

N° 71

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 2002

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 2003, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME II

RELATIONS CULTURELLES EXTÉRIEURES ET FRANCOPHONIE

Par Mme Monique CERISIER-ben GUIGA,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. André Dulait, président ; MM. Robert Del Picchia, Guy Penne, Jean-Marie Poirier, Michel Pelchat, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. André Boyer, vice-présidents ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, André Rouvière, Jean-Pierre Masseret, secrétaires ; MM. Jean-Yves Autexier, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Jacques Blanc, Didier Borotra, Didier Boulaud, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Brisepierre, M. Robert Calmejane, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Paul Dubrulle, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Jean Faure, André Ferrand, Philippe François, Jean François-Poncet, Philippe de Gaulle, Mme Jacqueline Gourault, MM. Emmanuel Hamel, Christian de La Malène, René-Georges Laurin, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Louis Moinard, Xavier Pintat, Jean-Pierre Placade, Bernard Plasait, Jean Puech, Yves Rispat, Roger Romani, Henri Torre, Xavier de Villepin, Serge Vinçon.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	4
I. L'ÉVOLUTION CONTRASTÉE DES CRÉDITS AFFECTÉS À L'ACTION CULTURELLE EXTÉRIEURE	5
A. DES CRÉDITS GLOBAUX RECONDUITS	5
B. UNE FORTE AUGMENTATION DES CRÉDITS DE LA DGCID CONSACRÉE EXCLUSIVEMENT À L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT	7
II. DES PROJETS INTÉRESSANTS, MAIS DONT LA RÉALISATION EST PROBLÉMATIQUE	9
A. UNE NOUVELLE RÉFORME DU RÉSEAU CULTUREL	9
1. <i>Les instituts et centres culturels</i>	9
2. <i>Les Alliances françaises</i>	12
3. <i>L'Association française d'action artistique (AFAA)</i>	16
B. LA CRÉATION D'UNE CHAÎNE D'INFORMATION CONTINUE À VOCATION INTERNATIONALE EST-ELLE UN COMPLÉMENT NÉCESSAIRE À NOTRE DISPOSITIF AUDIOVIDUEL EXTÉRIEUR ?	21
1. <i>La diversification des offres de programmes par RFI</i>	21
2. <i>La percée de TV5 Monde</i>	25
3. <i>L'apport des moyens audiovisuels existants à la création de la chaîne française d'information continue</i>	27
4. <i>BBC World : une réussite que sa spécificité rend intransposable</i>	27
(1) <i>Présentation de la BBC</i>	27
(2) <i>La présence de la BBC sur le marché international</i>	28
5. <i>Et pourquoi ne pas tirer un meilleur parti de l'existant ?</i>	30
C. L'AEFE : CRISE DE FINANCEMENT OU CRISE DE CROISSANCE ?	31
a) <i>L'évolution du budget de l'AEFE</i>	33
b) <i>Les mesures nouvelles inscrites dans le PLF pour 2003</i>	34
c) <i>Les perspectives d'avenir du réseau d'établissements</i>	36
CONCLUSION	38
EXAMEN EN COMMISSION	39
PERSONNALITÉS ENTENDUES DANS LE CADRE DE LA PRÉPARATION DE CE RAPPORT	42

Mesdames, Messieurs,

La France a toujours appuyé son action diplomatique sur l'écho favorable que sa langue et sa culture reçoit dans le monde.

C'est la raison pour laquelle les crédits affectés à son action culturelle à l'étranger ont un impact beaucoup plus important qu'on pourrait le penser de prime abord : il ne s'agit pas simplement de faire connaître l'évolution de notre pensée sous toutes ses formes – livres, théâtre, cinéma, danse, nouvelles expressions artistiques-, mais également d'appuyer ainsi la spécificité de notre action diplomatique.

Ainsi, la régionalisation des programmes diffusés par RFI, la croissance de l'audience de TV5, le succès toujours accru de l'enseignement dispensé par le réseau d'établissements affiliés à l'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger, pour ne citer que ces quelques exemples, confortent la place de la France dans le monde.

Si les crédits affectés à ces actions en 2003 n'évoluent guère, au moins s'accompagnent-ils d'une réflexion sur leurs modalités optimales.

L'essentiel est ainsi préservé.

I. L'ÉVOLUTION CONTRASTÉE DES CRÉDITS AFFECTÉS À L'ACTION CULTURELLE EXTÉRIEURE

A. DES CRÉDITS GLOBAUX RECONDUITS

L'ensemble des crédits consacrés par la France, toutes origines publiques confondues, à l'action culturelle extérieure, progresse de 1.322,34 millions € (DO + CP) en 2001 à 1.349,86 en 2002, soit une augmentation de 27,52 millions € (+ 2,08 %).

Si l'on s'en tient aux seuls **crédits du ministère des affaires étrangères**, ils progressent de 1.082,64 millions € en 2002 à 1.108 en 2003, soit une hausse de 26,64 millions € (+ **2,46 %**).

Le tableau ci-dessous décrit l'origine des crédits, et leur évolution de 2002 à 2003 :

ETAT RÉCAPITULATIF DES CRÉDITS
CONCOURANT À L'ACTION CULTURELLE DE LA FRANCE À L'ÉTRANGER

I. BUDGET GÉNÉRAL	2002		2003	
	AP	DO ¹ /CP ²	AP	DO/CP
A. Dépenses civiles				
Affaires étrangères	33,84	1 082,64	35,60	1 108,00
Culture et communication	0,84	20,44		20,44
Education nationale				
Enseignement scolaire		68,84		68,91
Enseignement supérieur	5,00	33,60	5,00	33,60
Jeunesse		13,51		13,50
Équipement, transports, logement, tourisme et mer				
I. Services communs		4,16		4,25
II. Urbanisme et logement	0,33	0,38	0,42	0,47
V. Tourisme	0,00	33,34	0,00	34,09
Sports	0,00	1,56	0,00	1,64
TOTAUX I	40,02	1 258,47	41,02	1 284,91
II. COMPTES SPECIAUX DU TRESOR				
Soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes audiovisuels		12,65		12,65
Compte d'emploi de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes de service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision		51,22		52,30
TOTAUX II	0,00	63,87	0,00	64,95
TOTAL GÉNÉRAL I+II	40,02	1 322,34	41,02	1 349,86

Source : Ministère des affaires étrangères

¹ DO : dépenses ordinaires (titre III)

² CP : crédits de paiement (titres V et VI)

Le ministère des affaires étrangères finance quatre grands types de dépenses :

- * le fonctionnement du réseau des services de coopération et d'action, (SCAC) ainsi que celui des établissements culturels ;
- * les subventions destinées à l'AEFE (Agence pour l'Enseignement Français à l'Etranger) ;
- * la coopération culturelle et scientifique ;
- * les contributions françaises aux organisations internationales se consacrant à l'action culturelle : UNESCO, francophonie...

Pour 2003, ce ministère couvre 82 % des dépenses globales d'action culturelle extérieure. **Le ministère de l'Education nationale (MEN) y participe pour 8,6 %**, dans le cadre des institutions qui dépendent de lui , tels que des Instituts de recherche.

D'autres dépenses sont classées comme participant à l'action culturelle extérieure comme les **crédits du ministère de l'équipement** affectés au réseau de promotion touristique «Maisons de la France ». Un tel classement ne se justifie réellement que dans les cas où la Maison de la France partage des locaux avec un Centre culturel, ou, mieux , mène une action coordonnée avec lui. En effet l'attraction culturelle de la France pèse d'un poids important dans son choix comme destination touristique. En retour le désir d'apprendre le français et de faire ses études supérieures en France est souvent lié au prestige de la première destination touristique du monde et à des souvenirs de vacancesCulture et tourisme se nourrissent mutuellement et nourrissent l'un et l'autre l'attractivité de la France, y compris pour les investisseurs étrangers.

En dépit de ces faits d'expérience, **les choix budgétaires ne sont pas favorables à l'action culturelle extérieure**. Appréciées sur plusieurs années, les capacités financières affectées à notre action culturelle extérieure progressent faiblement : ainsi, de 1996, avec 1.187,65 millions € à 2003, avec 1.349,86 millions, ce sont 162,21 millions € supplémentaires, soit + 13,73 % sur 8 ans (+1,72 % en moyenne annuelle).

Les crédits spécifiques du ministère des affaires étrangères sont passés, eux, de 1.071,75 millions € en 1996 (soit 90 % du total) à 1.108 millions en 2003 (82 %), soit 37,75 millions € de plus en 8 ans (+ 3,52 %), c'est-à-dire, en réalité, une baisse en monnaie constante.

Certes, le rayonnement de notre langue et de notre culture à l'étranger ne saurait s'évaluer en seuls termes financiers, et la nature des actions conduites dans ce domaine doit être appréciée de façon plus fine.

Cependant, deux éléments conduisent à un **renchérissement des coûts** de cette action :

* d'une part, le recours à **des vecteurs modernes de communication**, comme la radio, la télévision, l'Internet, qui requièrent des financements croissants, mais sont indispensables pour que nos modes d'action soient « à la page », alors que notre pays est surtout connu par sa culture classique. Or, notre production culturelle ne s'est pas arrêtée à la mort de Victor Hugo.

* d'autre part, le **souhait croissant** –et qui reste largement ignoré en France- **d'avoir accès à la langue française**, que ce soit dans les écoles de l'AEFE, les alliances françaises ou les centres culturels doit être satisfait, et donc financé, au moins partiellement, par la puissance publique.

B. UNE FORTE AUGMENTATION DES CRÉDITS DE LA DGCID CONSACRÉE EXCLUSIVEMENT À L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

Les crédits globaux dont disposera la DGCID en 2003 augmentent en effet de 23,6 %, en passant de 1.643 millions € en 2002 à 2.031 millions. Mais cette forte croissance bénéficie exclusivement à l'aide publique au développement (APD), car elle se réduit à 1,4 % si l'on en retranche la contribution française au FED (Fonds européen de développement), et le financement des contrats de désendettement-développement qui ne font que transiter par la DGCID et gonflent artificiellement son budget.

Le fait que le déclin qui affectait durablement notre APD commence à être enrayeré est un motif de vive satisfaction pour tous ceux des parlementaires français qui, toutes tendances politiques confondues, avaient vigoureusement protesté, face aux gouvernements successifs, contre le déclin de l'engagement français en faveur des pays les plus pauvres .

Mais, ainsi que l'écrit le ministère des affaires étrangères, « les dotations sur les autres chapitres d'intervention (que ceux de l'APD) imposent des redéploiements pour affirmer quelques priorités ». La priorité restituée à l'APD se fait aux dépens de l'action culturelle

Ainsi, les crédits des établissements culturels et des instituts de recherche (chapitre 37-95 – articles 31 et 40), stagnent alors qu'ils avaient bénéficié d'une augmentation de 4,46% en 2002.

Les contributions aux opérateurs du secteur de l'audiovisuel (chapitre 42-14) du titre IV sont réduites de 1,9 %, à 165 millions € pour 2003.

Toujours au titre IV, **les crédits** du chapitre 42-15 – article 20 : **bourses, échanges et formation sont stables** à 113,745 millions € alors que

l'année 2002 avait été une bonne année (11% d'augmentation). Il est à craindre que l'effort considérable effectué de puis 5 ans pour attirer à nouveau les meilleurs étudiants étrangers vers la formation supérieure française soit bloqué. La France offrait, en 2002, 24 000 bourses, dont 40% de bourses longue. Les programmes Major (87 par an) et Eiffel (300 par an) sont en pleine montée en charge. Comment vont-ils se poursuivre sans crédits supplémentaires ? En 2001 et 2002 la France avait connu une bonne progression des étudiants en provenance d'Europe centrale et de l'est (+17%), et des pays émergents d'Asie et d'Amérique Latine (de +5 à +8%) selon les pays. Cette évolution favorable ne doit pas être cassée.

Se pose aussi le problème de la poursuite des activités **d'Edufrance**¹, agence créée en 1998 pour promouvoir à l'étranger les formations supérieures françaises et accueillir les étudiants étrangers solvables. Après un temps d'hésitation, le nouveau gouvernement a décidé de conserver cet outil, a nommé un nouveau président et un nouveau directeur. Mais il faudrait aussi du personnel stable (20 agents sur 49 n'avaient que des CDD de 6 mois) aptes à travailler avec les universités pour créer les formations que les étudiants étrangers recherchent : des unités de valeur, formations courtes à ajouter à leur cursus d'origine et dans le cadre de la mobilité des étudiants européens et américains. La demande internationale se porte sur les métiers de l'ingénieur et le management. C'est à la France de répondre. C'est l'avenir de notre culture et de nos entreprises qui est en jeu. En effet, ce sont les anciens étudiants en France qui, aujourd'hui, animent et financent les Alliances françaises, qui sont des partenaires actifs des français dans la vie économique comme dans le secteur de la recherche et dans les universités. Il faut aujourd'hui former la relève

L'évolution des crédits affectés à l'AEFE sera décrite dans le chapitre II de ce rapport.

L'écart entre les intentions proclamées en matière d'action culturelle extérieure et la baisse absolue comme relative de la part qui lui revient dans le budget de l'Etat continue donc à s'élargir. Il faudra un jour mettre fin à des déclarations incantatoires qui ont perdu tout pouvoir d'entraînement sur les acteurs de terrain et contribuerait plutôt à las décourager

¹ On trouvera en annexe le courrier adressé sur ce point le 11 juillet 2002 au Premier Ministre, ainsi que sa réponse.

II. DES PROJETS INTÉRESSANTS, MAIS DONT LA RÉALISATION EST PROBLÉMATIQUE

Parmi les priorités que le ministère des affaires étrangères s'assigne, au sein d'un budget pour 2003 très contraint pour les actions culturelles extérieures, figurent deux annonces : d'une part, la **restructuration, d'ici 2005, des instituts et centres culturels**, dont chacun serait doté de l'autonomie financière. Ils accentueraient leur double mission de coopération et de médiation culturelle. D'autre part, la volonté de **créer une chaîne audiovisuelle française d'information continue, diffusée dans le monde entier**, a été affirmée. Les premières réflexions sur sa possible configuration ont été lancées.

Par ailleurs, le sort du **réseau d'établissements d'enseignement français à l'étranger** de l'A.E.F.E. reste en suspens, miné par une succession de budgets insuffisants. Le montant exact, et l'affectation précise des sommes qui lui seront destinées en 2003 ne sont pas encore arrêtées, à la date de rédaction de ce rapport.

A. UNE NOUVELLE RÉFORME DU RÉSEAU CULTUREL

1. Les instituts et centres culturels

La France dispose de 151 établissements culturels de types divers répartis dans 84 pays.

Le ministère des affaires étrangères présente ainsi ces établissements, et les projets les touchant :

« L'arrêté du 30 avril 1999 a fixé leurs compétences et leurs champs d'intervention. Désormais regroupés sous l'appellation d'établissements à vocation pluridisciplinaire, ils sont chargés de la mise en œuvre des actions de diffusion et de coopération approuvées par la tutelle dans les domaines suivants :

1 – culturel : artistique, linguistique et de promotion du français,

2 – scientifique et universitaire,

3 – développement et coopération technique.

Il est envisagé d'y ajouter une fonction de coopération, afin de leur permettre de monter des projets de coopération, de multiplier les cofinancements et, le cas échéant, de participer aux appels d'offre des organisations multilatérales, ce que ne permet pas la réglementation actuelle.

Dans le même temps, il paraît souhaitable d'étudier la possibilité de donner aux services de coopération et d'action culturelle l'autonomie financière afin de leur permettre de gérer plus sagement et plus efficacement leurs crédits.

Le but est d'aboutir en 2005 à une forme unique d'établissements, dits « centres de coopération et d'action culturelle », dotés de l'autonomie financière, investis d'une fonction de coopération, de « médiation » culturelle, et placés sous l'autorité des ambassadeurs ».

Cette perspective a le mérite d'amorcer une réflexion sur le statut, la fonction et l'avenir de ces établissements. Il faut cependant rappeler, qu'antérieurement à la création de la DGCID, ils ont déjà bénéficié, pour certains d'entre eux, de l'autonomie financière, sous l'intitulé de « centre de coopération culturelle et linguistique (CCCL) ». Cette expérience, qui avait alourdi la charge de travail des agents de ces postes (préparation, mise en oeuvre, évaluation) a été interrompue après deux ans de fonctionnement. Il faudrait tirer les leçons de cette expérience antérieure, et savoir pourquoi elle a été abandonnée, avant de se lancer dans une énième réforme édictée par la DGCID..

Ce rappel vise à souligner **deux éléments importants affectant les personnels des postes culturels : d'une part, une certaine lassitude** face à la redéfinition trop fréquente des objectifs qui leur sont assignés et d'autre part la disproportion entre ces objectifs, le personnel et les moyens alloués, ou mobilisables en autofinancement, pour les atteindre. L'efficacité de l'action est, de toute manière, altérée par la **trop rapide rotation des responsables envoyés de France.**

Pour sa part, votre rapporteur estime que la durée de séjour maximale de trois ans en poste à l'étranger est insuffisante dans le secteur culturel. Une durée suffisante est, en effet, nécessaire pour identifier les bons partenaires locaux, puis nouer des liens fructueux avec eux.

Il serait souhaitable de **rétablir la possibilité de séjour de six ans, par tranche de trois ans renouvelable une fois, après évaluation des résultats de la première période.**

La restructuration des modalités de fonctionnement de ces instituts devrait également passer par une **valorisation des personnels recrutés localement.** En effet, ces agents assurent la continuité du fonctionnement des centres et institut à chaque rotation des personnels de direction. C'est souvent

eux qui connaissent personnellement les partenaires universitaires, ceux des milieux de la création artistique, artistique, cinématographique et de la presse. Les fonctions qui leur sont confiées aujourd'hui : programmation, direction des cours de français, communication et publicité étaient autrefois assumées par des fonctionnaires détachés. Ces services devraient être mieux rémunérés, et assortis de garanties sociales convenables, notamment en matière de retraite. Enfin, des plans de carrière devraient être établis à leur intention, pour éviter la rapide stagnation de leurs rémunérations. **Actuellement, les services de ces personnels recrutés localement ne sont reconnus à leur juste valeur, ni financièrement, ni par la considération sociale qui leur est accordée au sein des postes diplomatiques.**

En résumé, il serait hautement souhaitable qu'une réforme en profondeur de ces établissements soit menée à son terme, sur la base des observations de terrain, dans le cadre de la procédure de qualité « ISO 9000 » plutôt qu'une grande réforme du type « usine à gaz », imposée par Paris, qui déstabiliserait une fois de plus les acteurs de notre action culturelle à l'étranger, sans aucun bénéfice réel.

Cette réforme des instituts devrait s'appuyer sur **une restructuration de notre réseau culturel, dont la pertinence est sujette à caution.** Pour répondre aux fortes attentes qui se manifestent dans des pays où l'intérêt pour notre langue et notre culture s'affirme (Canada anglophone, pays d'Europe centrale, Chine par exemple), il faut se montrer réactif, affecter des agents dynamiques et soutenir l'effort d'autofinancement local par le minimum de crédits publics sans lesquels la crédibilité du partenaire français, perçu comme un éternel quémandeur, s'effondre. Mais, simultanément, on peut s'interroger sur l'opportunité de maintenir certains établissements mal localisés au regard de leur clientèle potentielle, ou dont la masse critique est insuffisante pour conduire des actions intéressantes.

Quelle image notre pays donne-t-il de lui-même lorsqu'il persiste à maintenir des centres mal entretenus, à moitié fermés, aux activités toujours identiques ?

Dans ces cas, la fermeture s'impose.

A contrario, les ouvertures de centres culturels intervenues en 2002 à Tachkent et Tbilissi (alliances françaises transformées en centres culturels), et prévues en 2003 à Bakou, Kaboul et Sarajevo me semblent tout à fait opportunes à la fois pour les pays partenaires et pour la France. Ce sont des pays où les circonstances politiques et les conditions économiques et sociales interdisent de faire vivre une véritable Alliance française . L'action publique s'y impose donc.

2. Les Alliances françaises

L'Alliance française est une **association** qui a été créée à Paris en 1883, puis reconnue d'utilité publique, et qui s'est donné pour mission de **développer l'enseignement du français et la diffusion de notre culture dans le monde.**

Suivant son exemple, des associations se sont constituées au long du siècle dernier, sur tous les continents. D'initiative locale, elles doivent obtenir l'approbation de leurs statuts par l'Alliance française de Paris (AFP), dépositaire du nom. Le **principe est simple : autonome et de droit local, chaque Alliance est gérée par des responsables bénévoles.** La plupart des grandes associations assurent elles-mêmes, grâce aux recettes des cours de français, la majeure partie du financement nécessaire à leurs activités. C'est ainsi que le réseau des Alliances du Mexique, qui accueille 36 000 élèves de français, ne reçoit qu'un cinquième de son budget global du gouvernement français.

ALLIANCES FRANCAISES DU MEXIQUE

Les Alliances françaises du Mexique, sous la présidence de M. Agustin Legorreta, ont repris leur progression en 1999 et sont devenues la première fédération du monde. Le réseau mexicain compte 29 alliances (91% des effectifs d'élèves) et 21 centres associés (dix créations en trois ans), qui enseignent tous la langue française. Le ministère des Affaires étrangères met 16 agents expatriés et 2 volontaires internationaux à la disposition du réseau.

Les cours de langue connaissent une forte progression : l'effectif d'élèves a augmenté de 40% et atteint en 2002 près de 35 000 personnes. Le nombre d'heures de cours a augmenté de 54 % pour la même période. Pour garantir la qualité des cours, des formations (initiale et continue) à l'intention des 400 enseignants sont organisées dans les centres. 3 grands stages nationaux annuels rassemblent jusqu'à 180 participants, et des enseignants de 20 alliances ont reçu une formation en français des affaires en juillet 2002.

Les alliances remplissent aussi une fonction de diffusion et d'échanges culturels : expositions d'artistes, résidence d'artistes mexicains en France, 106 concerts et spectacles vivants de groupes et compagnies françaises et mexicaines en 2002. Ces actions contribuent à la promotion d'une image dynamique et actuelle de la France et placent les alliances au rang de partenaires privilégiés de la vie culturelle dans leurs régions respectives.

L'alliance de Mexico est la plus importante, suivie de celle de Monterrey. Toutes les alliances et les centres associés s'autofinancent. De ce fait, la subvention annuelle du ministère des affaires étrangères est consacrée, pour l'essentiel, à des projets de développement sous la forme de contrats sur objectif passés avec le service culturel de l'ambassade.

De tels résultats ne peuvent être atteints que grâce à l'implication de très nombreux mexicains, qui assument bénévolement des responsabilités dans les conseils d'administration, organisent les levées de fonds et gèrent le patrimoine immobilier. Les 400 enseignants et le personnel administratif sont très majoritairement mexicains, et la plupart des français sont recrutés locaux. La langue et la culture françaises vivent et se diffusent au Mexique grâce à des mexicains francophiles qui partagent notre idéal de diversité culturelle et auxquels la France doit beaucoup.

L'organisation compte aujourd'hui des Alliances françaises réparties dans 129 pays. Les plus importantes (263) ont passé des conventions de partenariat avec le ministère des Affaires étrangères, et peuvent être considérées comme des centres culturels et linguistiques, offrant des cours, des ressources documentaires, des spectacles, des expositions et une vie associative autour des valeurs qu'incarne notre pays. Le ministre des affaires étrangères s'efforce de **soutenir tout particulièrement les établissements situés dans les zones géographiques où les centres culturels sont peu nombreux (Amérique du Nord et du Sud, Asie et Océanie).**

Les subventions accordées, respectivement, aux Alliances et aux Centres culturels depuis 1998 sont récapitulées dans le tableau suivant :

ANNÉES	MONTANTS (en millions de francs)	
	ALLIANCES FRANÇAISES	CENTRES ET INSTITUTS
1998	52,30 MF	328,3 MF
1999	68,00 MF	388,50 MF
2000	11.647.104 € (76,40 MF)	65.461.608 € (429,40 MF)
2001	11.447.396 € (75,09 MF)	67.748.343 € (444,40 MF)
2002	11.838.759 €	68.103.223 €

Le déséquilibre entre les subventions accordées aux Alliances et celles attribuées aux établissements culturels s'explique par deux raisons principales :

* Les établissements, étant des services extérieurs de l'Etat, reçoivent –pour les 2/3 du total- des subventions de fonctionnement du titre III.

* Les Alliances sont des organismes de droit privé local se finançant sur fonds propres qui reçoivent uniquement des subventions d'interventions du titre IV pour des actions ponctuelles (en application de « conventions de partenariat » qu'elles passent avec le Poste diplomatique. De ce fait, seules les très grandes Alliances offrent une palette d'activités équivalente à celles des centres culturels.

Il faut souligner que les alliances françaises s'autofinancent en moyenne à hauteur de 75 %, et que les 25 % de crédits à la charge du ministère des affaires étrangères représentent les salaires des 270 agents détachés qui assurent l'encadrement. L'imputation budgétaire de ces crédits

évolue dans le projet de budget pour 2003, et passe du titre III au titre IV, ce qui provoque des craintes parmi les responsables de l'Alliance française de Paris. Ces craintes sont suscitées par la fragilisation ainsi induite face aux attachés culturels, car ces crédits du titre IV relèvent de la programmation des postes diplomatiques. Ces postes pourraient être tentés de substituer aux personnels de direction détachés des recrutés locaux –pour disposer des crédits découlant des différences de rémunération-, ce qui aboutirait à un sous-encadrement des grandes alliances.

Pour s'assurer du caractère « non fongible » de ces crédits, relevant désormais du titre IV, il pourrait être envisagé qu'ils soient mis à la disposition de l'Alliance française de Paris pour qu'elle rémunère ainsi ses agents expatriés dans les mêmes conditions juridiques que l' AEFÉ le fait pour les siens.

La grande qualité de ce réseau tient à sa forte réactivité à l'évolution interne des pays où il est implanté.

Ainsi, l'alliance française de Bombay vit au rythme de cette mégapole.

ALLIANCE FRANCAISE DE BOMBAY

Le président de cette alliance, Nadir Godrej, est l'un des grands noms de l'industrie indienne, c'est grâce à de nombreux financements locaux, (ACCOR, MOS Legrand, TOTAL FINA, BNP Paribas, Godrej et Franco-Indian Pharmaceuticals...), que l'Alliance assure à Bombay une forte présence culturelle française.

En 2001, elle a accueilli environ 2 700 étudiants différents dans ses 3 centres d'enseignement, et enregistre d'ores et déjà une augmentation de 25% pour 2002. Pour répondre à la demande, un quatrième centre a été ouvert dans une banlieue éloignée de cette ville immense, et les cours en entreprise et dans les universités se multiplient (80% d'inscriptions de plus qu'en 2001). L'Alliance française met également en place un stage accéléré de formation de professeurs dans son centre régional de formation pour enseignants de français langue étrangère, l'un des trois en Inde.

L'Alliance de Bombay est également un véritable centre culturel, qui annonce chaque mois dans *Impressions*, son magazine culturel, de nombreuses activités gratuites et ouvertes à tous. Elle présente des conférences liées à l'actualité des idées, comme à l'occasion du bicentenaire de la naissance de Victor Hugo, pour lequel elle a publié un texte d'Anne-Marie Butzbach "*Victor Hugo, aventurier de l'infini*", ou portant sur des thèmes sensibles de la culture indienne; c'est ainsi qu'Olivier Assouly, auteur des "*Nourritures Divines*", va y donner une conférence sur les interdits alimentaires.

Elle organise d'importantes tournées artistiques, comme celle du spectacle "*Charmes*", de Karine Saporta, programmé en février 2003 dans la plupart des grandes villes indiennes où l'Alliance est présente. Cette tournée sera le prélude d'une nouvelle création de la chorégraphe, réunissant des danseurs français et indiens.

Un autre exemple de réactivité nous est donné par l'Alliance française de Washington. Dans une ville où la majorité de la population est noire, il fallait aller dans les quartiers noirs défavorisés pour faire connaître notre langue à ceux que leurs conditions de vie empêchent de venir spontanément vers elle.

Elle a ainsi lancé le projet suivant :

PROGRAMME ÉDUCATIF « ANNE BUJON » À WASHINGTON

L'Alliance française de Washington a commencé en janvier 2002 à envoyer à titre gracieux l'un de ses professeurs dans une école publique élémentaire située dans un quartier défavorisé de Washington. Plusieurs aspects de la culture et de la société françaises ont été couverts, notamment grâce à des activités ludiques, des chansons, un échange avec une école de la région parisienne, des ateliers avec le théâtre francophone de Washington, et une visite de l'Alliance. Les enfants ont ainsi pu découvrir un monde qui leur était totalement inconnu, et prendre conscience du vaste éventail de ressources qui pouvaient leur être offertes grâce à l'apprentissage d'une langue étrangère.

Le succès de cette initiative est tel que l'Alliance a décidé de le développer, avec le soutien du département de l'éducation de la ville de Washington (*District of Columbia Public Schools – DCPS*), auprès d'autres écoles publiques élémentaires situées dans des quartiers défavorisés.

Si la première mission de l'Alliance française est de promouvoir la langue et la culture française et francophone, une autre mission que se donne l'Alliance de Washington (qui est autofinancée à 100 %) est de partager son expérience et ses succès avec les communautés locales qui en ont le plus besoin. Elle espère aussi servir d'exemple auprès d'autres organisations culturelles internationales locales, ainsi qu'à d'autres Alliances situées sur le territoire américain.

Quelles que soient les vertus du modèle, l'Alliance française et nombre des associations qui la constituent connaissent des difficultés .

Le label a probablement été trop largement donné dans le passé. Des centaines d' « alliances » fonctionnent en réalité comme des clubs, des cercles d'amitié, sans donner de cours de langue, sans faire d'animation culturelle. En Grande-Bretagne, le problème a été bien résolu : aux côtés des alliances telles que celles de Londres, Oxford, Manchester, vivent des cercles d'amitié franco-britannique affiliés à l'Alliance française. Ils bénéficient de son soutien, et lui apportent le leur sans pour autant contribuer à dissoudre son identité dans un mode de fonctionnement qui ne correspond pas vraiment aux statuts de l'Alliance.

Les statuts juridiques des Alliances affiliées ne semblent pas être toujours soumis à un examen suffisamment approfondi à Paris. Leur conformité avec l'esprit des statuts de l'Alliance française (il n'est pas question de demander une conformité à la lettre) devrait être plus affirmée. Il

serait très opportun qu'une charte des Alliances destinée à préciser leur mode d'organisation, leurs relations avec les postes diplomatiques, les responsabilités qui doivent être confiées aux directeurs détachés mis à leur disposition soit présentée au colloque annuel des Alliances au mois de janvier 2003.

Votre rapporteur appelle à une **vigilance accrue sur ces questions de statuts**. De nombreux textes trop imprécis, ni conformes à la législation du pays d'implantation ni à la loi française de 1901. Ils ne disent rien des conditions de convocation de l'assemblée générale, du quorum, des procurations, des attributions respectives du président et du directeur détaché, du niveau à partir duquel des engagements financiers doivent être soumis à l'approbation du conseil d'administration, et ouvrent la voie à toutes les dérives, conflits d'intérêts et abus de pouvoir divers. Il faudrait aussi envisager des questions telles que la limitation du nombre des mandats successifs, la représentation et l'information du personnel...

Votre rapporteur estime donc qu'il serait judicieux de **renforcer le siège à Paris afin de le mettre en mesure de mieux accompagner la création et le développement des alliances, de mieux sélectionner, en partenariat avec le ministère, ses agents expatriés et de leur donner, en formation initiale et continue, les compétences indispensables en matière de gestion, de pédagogie, d'encadrement. Pourquoi ne pas explorer les voies d'un fonctionnement plus autonome de l'Alliance française ?** Au moment où on envisage à nouveau de donner l'autonomie financière à chaque centre culturel, pourquoi ne pas permettre à l'Alliance de gérer l'ensemble des crédits qui lui sont affectés dans le cadre d'un contrat d'objectif avec le ministère des affaires étrangères ?

3. L'Association française d'action artistique (AFAA)

Créée en 1922, et déclarée d'utilité publique l'année suivante, l'AFAA est une association relevant de la loi de 1901.

Elle est l'opérateur de la DGCID pour la réalisation de projets d'échanges culturels internationaux définis par le ministère des affaires étrangères et le ministère de la Culture. Ses capacités d'interventions ont été redéfinies en novembre 2000, après sa fusion avec « Afrique en créations », qui jouait auparavant un rôle analogue, mais exclusivement tourné vers le continent africain.

Comparée à la « masse » humaine et financière de la DGCID, qui disposait d'un budget avoisinant 1,65 milliard d'euros en 2002, l'AFAA apparaît comme **une structure très légère. Son budget pour 2002 se montait, en effet, à 21,068 M€, dont 15,9 alloués par le ministère des affaires étrangères et 1,8 par le ministère de la culture.**

L'ancienneté de la création de l'AFAA démontre que ce modèle associatif a fait ses preuves, et qu'il répond bien aux missions dont le charge ses deux « donneurs d'ordres ».

Pour le ministère des affaires étrangères, l'AFAA organise à l'étranger des manifestations culturelles diverses, dans les domaines des arts visuels, de la musique, de la danse... Quant au ministère de la culture, il confie à l'Association l'accueil de spectacles de cultures étrangères, dont l'organisation et le financement des « années » consacrées à des pays. En 2002 s'est ainsi tenue la « saison tchèque », et 2003 sera l'année de l'Algérie.

Une convention est ainsi signée, pour 3 ans, entre ces deux ministères et le président de l'AFAA. Cette association est dirigée par un conseil d'administration de 18 membres, structure légère et réactive qui donne son intérêt à cette forme d'organisation.

Il n'en demeure pas moins qu'on peut s'interroger sur la pertinence du partage des tâches actuel entre l'AFAA, les autres associations qui concourent à l'action culturelle extérieure et certaines directions de la DGCID. En effet, **l'action culturelle à l'étranger ne peut plus se limiter de nos jours à la seule « action artistique traditionnelle ».** Pourquoi ne pas y intégrer la politique de diffusion du cinéma et du livre, par exemple ?

Une autre répartition des fonctions entre l'AFAA et la DGCID pourrait redonner un sens à des formes d'action aujourd'hui dépassées. A quoi servent, par exemple, une représentation théâtrale, un concert, si le public n'y a pas été préparé par la programmation du poste et si, de ce fait, les spectateurs se réduisent à quelques initiés et aux représentations diplomatiques de la ville ? L'action culturelle publique doit cesser de se confondre avec de la représentation, et ne doit pas servir prioritairement à la valorisation des chefs de poste et de leur conseiller culturel, mais à l'image de la France.

Lors de sa campagne électorale, au printemps 2002, **le président de la République avait annoncé la création d'une agence culturelle extérieure. Ce serait un bon moyen de dégager la DGCID de fonctions qui en alourdissent la gestion :** pourquoi ne pas regrouper au sein d'une telle agence, dotée du statut d'établissement public, l'AFAA et toutes les directions qui concourent aujourd'hui à la diffusion culturelle ?

Pour illustrer le contenu des actions menées par l'AFAA, on retiendra celles qui se sont déroulées en Asie et en Océanie en 2002, que l'Association présente en ces termes :

« Les actions de l'AFAA en direction de la région Asie-Océanie sont en constant développement et accompagnent l'évolution rapide des pays de cette région, et cela dans deux directions principales :

- dans les pays "prescripteurs", tels que le Japon, la Corée, Singapour ou l'Australie, l'AFAA renforce la présence française dans les grands rendez-vous que sont les festivals des arts et les biennales d'art contemporain, en proposant la programmation d'artistes confirmés, ainsi que de valeurs montantes de la création française.

- dans les pays en rapide mutation, tels que la Chine, l'Inde, la Thaïlande, le Vietnam et bien d'autres, l'AFAA donne la priorité aux actions de formation et d'ingénierie culturelle (conservatoires itinérants, missions d'expertise,...), ainsi qu'aux rencontres d'artistes dans le cadre de coproductions et autres opérations "en partage".

Par souci d'économie d'échelle et dans une logique de coopération, l'AFAA encourage par ailleurs très fortement la circulation des artistes français entre les divers pays de la zone qui reçoit un grand nombre de tournées, particulièrement dans les domaines des musiques actuelles, de la danse, ainsi que des arts de la rue et de la piste."

Asie/Océanie

Manifestations pluridisciplinaires

- Printemps Français à Séoul - mars-juin
- Festival de Hué au Vietnam - 4-15 mai

Arts de la Scène

Danse

- Conservatoire itinérant de danse classique : coopération avec le Ballet national de Shanghai - juin

Théâtre

- Ariane Mnouchkine au Festival de Sydney en janvier

Arts du Cirque, Arts de la rue

- Arts Sauts aux Festivals de Sydney et Adelaï de - janvier/février/mars
- Royal de Luxe en Asie - mai/juin

Transdisciplinaire

"Les lieux de la création contemporaine " à Taipei : présentation de *Chinese Bastard*, création danse et cinéma de la compagnie Eolipile - 1er avril au 1er juin

Arts visuels, architecture et patrimoine

Arts visuels

Grands rendez-vous internationaux

- Biennale de Sydney (Gilles Barbier, Pierre Huyghe, Philippe Parreno, Anne et Patrick Poirier etc.) - 1er mai au 31 juillet

- Biennale de Kwangju (Claude Lévêque, Glassbox, Véronique Boudier, Koo Jeong-A etc.) - 29 mars au 29 juin

- Biennale de Busan (Corée) - septembre

Expositions :

- "Les nouveaux réalistes" (Chine) - 1er octobre au 30 décembre
- Jean-Marc Bustamante (Japon)
- Art Sonje à Séoul – printemps

Création

- "Création française" (Corée) dans le cadre du "Printemps français (mars-juin)

Le budget de l'Association depuis 2000, année de sa fusion avec l'association « Afrique en créations » est le suivant :

2000

- Recettes : 20,092 M€
 - dont 15,976 M€ du Ministère des affaires étrangères
 - 0,975 M€ du Ministère de la culture et de la communication
 - 1,707 M€ des collectivités territoriales
 - 1,433 M€ de recettes et de partenariats divers (entreprises, Mission 2000, ...)

- Dépenses : 20,092 M€
 - dont 4,939 M€ de frais de structure (intégration des personnels d'*Afrique en créations* et prise en charge directe du loyer).
 - 0,106 M€ de dépenses d'investissement
 - 15,046 M€ de dépenses de programmes

2001

- Recettes : 20,391 M€
 - dont 16,38 M€ du Ministère des affaires étrangères
 - 1,536 M€ du Ministère de la culture et de la communication
 - 2,451 M€ de recettes de partenariats (collectivités territoriales, entreprises)
 - 0,022 M€ autres produits

- Dépenses : 20,391 M€
 - dont 5,369 M€ de frais de structure (dépenses d'investissement comprises)
 - 15,016 M€ de dépenses de programmes

2002

- Recettes : 21,068 M€
 - dont 15,886 M€ du Ministère des affaires étrangères
 - 1,768 M€ du Ministère de la culture et de la communication
 - 3,215 M€ de recettes de partenariats (collectivités territoriales, entreprises)
 - 0,198 M€ autres produits

- Dépenses : 21,068 M€
 - dont 5,430 M€ de frais de structure (dépenses d'investissement comprises)
 - 15,638 M€ de dépenses de programmes

B. LA CRÉATION D'UNE CHAÎNE D'INFORMATION CONTINUE À VOCATION INTERNATIONALE EST-ELLE UN COMPLÉMENT NÉCESSAIRE À NOTRE DISPOSITIF AUDIOVIDUEL EXTÉRIEUR ?

Véritable « serpent de mer » des débats sur nos moyens audiovisuels extérieurs, projet récurrent dont l'estimation financière a découragé bien des gouvernements antérieurs, **la création d'une chaîne française d'information continue est envisagée, étudiée, mais se heurte à la contrainte budgétaire, d'autant qu'il est difficile de mobiliser les crédits privés sur un projet coûteux, sans rentabilité commerciale à espérer.**

Une réflexion préalable est indispensable pour **faire l'état des moyens existants dans ce domaine –Euronews, TV5 Monde, CFI, France-Télévisions-, et pour évaluer leur possible apport à la future chaîne.** Il faut en effet, pour que ce projet parvienne à son terme, **minimiser les coûts**, car il faut prévoir un financement très majoritairement public. Il faut, de surcroît, s'efforcer d'**associer à cette chaîne nos grands partenaires francophones**, dans le cadre d'une politique cohérente des programmes et des informations. Autant dire que **le défi à relever est à la hauteur de l'enjeu poursuivi : contribuer concrètement à la diversité culturelle dans un secteur dominé par des moyens anglo-saxons puissants, bien structurés** et, du moins pour BBC World, jouissant d'une longue expérience.

D'ores et déjà, la modernisation de RFI entreprise en 1998 comme celle de TV5-Monde sont autant de gages de notre capacité à intervenir positivement dans le domaine audiovisuel.

1. La diversification des offres de programmes par RFI

Le ministère des affaires étrangères présente en ces termes l'évolution récente de la chaîne :

« Au cours des dernières années, RFI a entrepris une modernisation considérable de ses programmes et de ses moyens de diffusion qui l'ont confortée dans sa position de troisième radiodiffuseur international, après la BBC, la Voice of America et à égalité avec la Deutsche Welle. On estime qu'avec RMC Moyen-Orient, RFI compte aujourd'hui environ 45 millions d'auditeurs réguliers dans le monde.

En janvier 1999, RFI a fermé près de la moitié des émetteurs ondes courtes. Cette mesure n'a pas entraîné de conséquence négative. Outre les marges de redéploiements budgétaires qu'elle a rendus possibles, cette évolution a stimulé la recherche de partenaires locaux avec lesquels RFI a pu développer les reprises, épousant ainsi les habitudes d'écoute des auditeurs

qui se détournent de l'onde courte au profit du confort d'écoute par la bande FM.

Devançant sur ce point toutes les autres grandes radios publiques et commerciales, RFI a par ailleurs engagé un processus d'évolution vers le tout-numérique qui aura des répercussions importantes sur son fonctionnement futur. La mise en place de nouveaux postes de travail informatiques dans les rédactions, et l'introduction progressive du traitement du son numérique offriront beaucoup plus de souplesse dans la fabrication de l'antenne, permettant notamment une régionalisation poussée susceptible de répondre de façon plus fine aux attentes diverses et parfois contradictoires des publics de RFI. »

Pour illustrer concrètement cette évolution, le PDG de RFI a cité l'exemple de la « couverture » par sa chaîne du voyage accompli en Afrique par le ministre des affaires étrangères en juin 2002. Les informations touchant à ce déplacement ont été privilégiées dans les émissions en direction de l'Afrique francophone, dans lesquelles elles ont pu atteindre des plages horaires allant jusqu'à 1 h 30.

En revanche, les émissions en anglais ou en portugais l'ont traité plus brièvement, car **le son numérique facilite ces adaptations aux différents publics visés, avec un personnel réduit.**

Cette évolution technique a des conséquences très positives sur les modalités de conception des émissions, qui doivent être réalisées, pour certaines d'entre elles en plus du français, en 19 langues étrangères différentes. Outre cette contrainte linguistique, **la chaîne doit répondre aux attentes très diverses de son auditoire, lui-même très composite, en fonction de la zone d'écoute.** Ainsi, avec environ 40 % d'audience, RFI est une radio populaire en Afrique francophone. Sur le continent asiatique, en revanche, elle ne touche qu'une frange de l'élite.

La nécessaire diversification des émissions proposées est donc facilitée par la numérisation du son. Les rédactions « Afrique » et « Sports » ont d'ores et déjà recours à cette technique, qui sera progressivement étendue à l'ensemble de la production.

Après avoir rempli l'objectif d'évoluer vers une chaîne d'information continue, RFI s'assigne donc maintenant comme priorité de **régionaliser ses programmes, en développant les émissions en direct des pays étrangers.** Cette « délocalisation » de l'antenne, à l'occasion de grands événements, comme la Coupe d'Afrique des Nations (C.A.N.) pour le football, permet **d'impliquer les personnels locaux et fait « vivre » les rédactions situées loin de la capitale française.** Ainsi, le Mali, dernier pays organisateur de la CAN, a vu son implication valorisée par les émissions retransmettant les matches en direct. Ces actions, comme l'évolution des émissions en langues

étrangères, visent également à populariser la chaîne auprès de publics jeunes et peu scolarisés, alors que l'on constate qu'elle tend à être prioritairement écoutée par des auditeurs diplômés, et de plus de 45 ans.

Le développement du site Internet de la chaîne, très bien conçu et d'une « navigation » aisée, permet également aux auditeurs d'accéder aux émissions radio sans contrainte de respect d'horaires, et un grand choix d'articles sur l'actualité internationale. Le nombre de connexions évolue de façon exponentielle, allant jusqu'à 6.000 par mois.

Enfin, des efforts d'extension de la diffusion sont en cours ; ils sont ainsi présentés par le ministère des affaires étrangères :

« En Afrique, où le réseau FM de RFI est déjà très dense, l'effort a porté principalement sur l'installation de relais dans les grandes villes de province des pays francophones et sur le développement de sa présence en zone anglophone, avec l'ouverture des émetteurs d'Accra et de Kumasi, au Ghana, et l'avancement des démarches en vue d'une installation à Lagos.

En Europe, un effort tout particulier a été consenti en faveur des Balkans, en complément des développements en langues ; en Allemagne, RFI a ouvert, en partenariat avec la BBC, trois nouveaux relais à Leipzig, Chemnitz et Dresde.

En Amérique latine, RFI a enrichi son réseau de radios partenaires par de nouvelles reprises au Brésil, en Argentine, au Chili, au Honduras, au Mexique, au Pérou, en Uruguay et au Venezuela, soit au total 38 nouveaux accords en 2001-2002. RFI est désormais présente à Buenos Aires, grâce à un accord signé avec Radio Europa, qui lui permet de disposer d'une fréquence en FM (en partage avec la BBC) de 5 h du matin à midi.

Au total, l'effort de développement amorcé au début des années 1990 et renforcé ces dernières années permet à RFI d'aborder l'année 2003 avec un réseau de 89 relais FM ou AM en propre, 250 accords de reprise par des radios partenaires à l'étranger, et 20 locations satellitaires lui permettant de couvrir l'ensemble de la planète.

Outre ces développements de diffusion, RFI a poursuivi son travail d'adaptation des contenus, des formats et des horaires de certaines émissions en langues étrangères, avec notamment l'introduction de modules spécifiques en langue française. RFI a aussi poursuivi la modernisation de ses outils de production et de gestion avec la numérisation de sa production et un plan de développement informatique en gestion. Enfin RFI a soutenu ses filiales qui ont toutes connu un fort accroissement. Radio Sofia par exemple a fait passer sa production locale journalière de 2 heures à 11 heures. Enfin RFI a tenu à renforcer ses études d'audiences dont elle a besoin pour réajuster les contenus de ses programmes.

En 2003, RFI devra prioritairement, dans un contexte budgétaire particulièrement serré impliquant des redéploiements, continuer ses implantations en FM, poursuivre sa politique de numérisation de la production, mettre en place des mini rédactions en langues africaines, enrichir les fils musicaux, parfaire le développement du site Internet. »

Ces évolutions ont été conduites avec le personnel décrit dans le tableau suivant :

	1997	1998	1999	2000	2001
CDI CONVENTION GENE + hors convention	334 + 28	353 + 40	368 + 39	403 + 43	406 + 40
CDI journalistes	308	312	320	346	347
TOTAL	670	705	727	792	793

Le ministère des affaires étrangères commente cette évolution en ces termes :

« La progression des effectifs permanents, en apparence importante, traduit surtout l'intégration de collaborateurs intermittents, RFI s'attachant à respecter les contraintes légales en la matière, qui permettent de diminuer la précarité.

Ainsi, en 1998, aux 35 créations d'emplois affichées correspondent 35 intégrations d'intermittents (cachetiers, pigistes, CDD...). RFI a certes procédé à 6 créations d'emplois supplémentaires, mais ces créations ont été compensées par le solde des départs non remplacés sur d'autres postes (retraite, congés sans solde). »

La numérisation devrait permettre une diversification des actions, -notamment la diffusion d'émissions dans les grandes langues de communication africaines que sont le Haoussa (50 millions d'auditeurs potentiels), le Swahili (60 millions) et le Lingala (30 millions) dont la réalisation a été repoussée à 2003- à effectifs constants.

En matière financière, la double tutelle du ministère des affaires étrangères et du ministère de la culture ne produit pas de résultats satisfaisants, chacun des ministères renvoyant sur l'autre les efforts à consentir, suivant un schéma malheureusement bien rodé.

Le tableau ci-dessous décrit l'origine des ressources de RFI :

(en millions d'euros)

Recettes	2002	2003
Redevance	51,23	52,30
Subvention MAE	69,67	70,37
Publicité	1,06	
Produits financiers	0	
Recettes diverses	3,07	
Report	1,84	
Loi de finances rectificative	1,52	
TOTAL	128,39	

Source : ministère des affaires étrangères.

Seules les recettes budgétaires peuvent être prévues pour 2003. Un report de crédits de 2001 à 2002, ainsi qu'une mesure contenue de la LFR de fin 2001 ont permis à la chaîne de disposer des financements strictement nécessaires.

Ce tableau illustre le poids important qu'occupe, dans le budget de RFI, la fraction de la redevance qui lui est attribuée.

Le problème se pose de savoir quel financement alternatif pourrait s'y substituer au cas où, comme on l'évoque actuellement, cette redevance serait modifiée dans ses bases de recouvrement, ou disparaîtrait au profit d'autres modalités, moins coûteuses en fonctionnement.

Une évolution sur ce point pourrait permettre d'engager une réflexion parallèle sur les avantages et les inconvénients découlant de la double tutelle des ministères des affaires étrangères et de la culture.

Comme souvent dans ce type de situation, la confusion dans les décisions et la dilution des responsabilités qui en découlent ne facilitent pas la fixation d'orientations claires, ni de priorités nettement hiérarchisées.

2. La percée de TV5 Monde

Les résultats de cette chaîne sont présentés en ces termes par le ministère des affaires étrangères :

« TV5, chaîne mondiale en français, est aujourd'hui reçue par 130 millions de foyers dans le monde, dont 85 millions par le câble et 45 millions en réception directe satellitaire. L'Europe est le principal bassin d'audience, avec 71 millions de foyers desservis. 26 millions sont situés sur le continent américain, 17 millions en Asie, 13 millions en Orient, 2 millions en Afrique subsaharienne. Au total, la chaîne est présente sur 41 satellites et est reprise

par plus de 6 000 réseaux câblés. 3 millions de chambre d'hôtel diffusent TV5, et 9 compagnies aériennes reprennent certains de ses programmes.

*La mise en place depuis 1998 d'un dispositif numérique a permis de rapprocher TV5 de ses publics, grâce à **huit signaux régionalisés** : Europe, France/Belgique/Suisse, Afrique, Asie, Orient, Etats-Unis, Amérique latine et Canada (seul ce dernier est désormais géré à partir de Montréal). Ce dispositif permet d'adapter la grille aux fuseaux horaires, de sous-titrer certains programmes en 8 langues (français, anglais, arabe, espagnol portugais, néerlandais, allemand et suédois) et d'optimiser la programmation en fonction des droits disponibles zone par zone.*

En termes d'audience, la pénétration de la chaîne a connu une bonne progression depuis deux ans en France, en Belgique francophone et en Suisse romande. Dans le reste de l'Europe, on constate de bons taux de pénétration aux Pays-Bas, en Norvège, en Hongrie ; TV5 obtient également de bons résultats au Proche et Moyen Orient –notamment en Israël et en Arabie Saoudite–, ainsi qu'en Afrique (Maroc, Cameroun et Burkina Faso en tête). Ce sont au total 38 millions de téléspectateurs qui regardent la chaîne au moins une fois par semaine, et 11 millions au quotidien . Ces chiffres sont le produit d'études d'audience réalisées sur près de 72% de la réception totale de la chaîne dans le monde. »

L'AUDITOIRE DE TV5 AUX ETATS-UNIS

Aux Etats-Unis, TV5 a progressé de 80% en un an. Partie d'une audience dérisoire, la chaîne atteint aujourd'hui 160 000 foyers. Les abonnés sont fidèles (98% de renouvellement). Ils consacrent 50% de leur temps de télévision à TV5. 52% d'entre eux sont originaires de l'Union européenne. Ils attendent de TV5 des informations différentes de celles offertes par les chaînes américaines. Des francophones issus du monde arabe et d'Afrique ont dit à votre rapporteur qu'ils voulaient du français dans la maison pour leurs enfants. Pour un début, le tableau est encourageant.

TV5 est **adossée aux chaînes publiques** des cinq partenaires, dont les programmes de flux (information, magazines, divertissements) assurent l'essentiel de la programmation. Celle-ci est complétée par des achats (cinéma, fiction TV, documentaires, sport) et par quelques productions propres (émissions spéciales "Ça me dit", information internationale). Une place particulière est faite aux productions africaines.

La France finance actuellement près de 80% du budget de TV5 ; ainsi, sa contribution au budget 2002 (de 82,1 M €) est de 65,2 M€; les gouvernements suisse, belge, et canado-québécois apportent au total 11,4 M€ et les ressources propres s'élèvent à 5,5 M€ »

Un plan d'orientation a été arrêté pour les années 2002-2004 dont les priorités sont les suivantes :

- optimiser le réseau mondial de distribution, notamment aux Etats-Unis et en Amérique latine ;
- faire de TV5 le vecteur de la diversité francophone ;
- proposer une information internationale de référence, avec des projets de sous-titrage des journaux, et de réalisation en langues étrangères.

3. L'apport des moyens audiovisuels existants à la création de la chaîne française d'information continue

Il est évidemment exclu de créer cette nouvelle chaîne ex nihilo, alors que de nombreux acteurs occupent déjà ce terrain de l'information. La difficulté tient plutôt à leur coordination raisonnée, ce que l'enjeu de prestige représenté par cette création ne facilite pas. L'exportation d'une chaîne nationale existante ne constitue pas non plus une solution d'avenir, car aucune d'entre elles, y compris LCI, n'offre un intérêt, telle qu'elles existent actuellement, pour un public étranger. **Notre production audiovisuelle est, en effet, beaucoup trop hexagonale en matière d'information pour susciter l'attention d'un public étranger, même francophone.**

Ce constat doit conduire, selon votre rapporteur, à faire de TV5 et de CFI le creuset d'un pôle de télévision tourné vers l'étranger, ce qui suppose une accélération des restructurations dans ces deux sociétés, ainsi que de leur rapprochement, qui est d'ailleurs en bonne voie. Restent en suspens les contributions éventuelles d'Euronews, dont la situation financière actuelle est précaire, d'Arte –qui a été sollicitée pour l'édification d'un projet audiovisuel en direction de l'Europe, et de France-Télévisions.

4. BBC World : une réussite que sa spécificité rend intransposable

Consciente du caractère de référence de cette chaîne, créée en 1922 sous une forme radiodiffusée, la direction de l'audiovisuel extérieur du ministère des affaires étrangères a fait réaliser une étude sur les leçons que la France pouvait tirer de l'action internationale de la BBC. Les principaux éléments en sont les suivants :

(1) Présentation de la BBC

La BBC est bien plus qu'une entreprise audiovisuelle : ses 24 000 salariés concourent à des **activités très diverses**, allant de la publication de magazines populaires au télé-enseignement, et la radio et la télévision.

Le poids financier de la BBC est considérable. Ses ressources (5,1 milliards d'euros) sont plus de 50 % supérieures à celles de l'ensemble de l'audiovisuel public français au sens large (3,3 milliards d'euros hors transactions inter-entreprises). Cette capacité financière s'appuie sur un **financement public élevé et sécurité** : redevance par foyer supérieure de 45 % à la redevance française : dotation du Foreign Office à la radio extérieure (281 millions d'euros) près de deux fois et demie supérieure au financement public de RFI ; garantie de croissance de la redevance jusqu'en 2006 en contrepartie d'un engagement à ramener les frais de structure de 24 % à 15 % du budget.

Au-delà de la préservation de parts d'audience nationale très significatives (40 % en télévision sur un marché très concurrentiel, 50 % en radio où le marché est moins ouvert), le poids financier de la BBC lui a permis (à la différence du service public français) d'**investir massivement dans deux domaines stratégiques** à long terme :

a) la production de ses programmes, dont elle assure en général l'intégralité du financement, ce qui lui confère la **maîtrise des droits**, notamment à l'international ;

b) les activités **Internet**, dans lesquelles elle investit 92 millions d'euros par an (hors BBC Worldwide). Le résultat est que la BBC est de très loin le leader européen, aussi bien pour l'exportation de programmes audiovisuels que pour l'exploitation de sites Internet de contenus.

(2) La présence de la BBC sur le marché international

Entreprise juridiquement unique, la BBC est pourtant loin d'être monolithique dans son développement international : elle s'appuie sur **huit entités distinctes** qui ont des modes de financement et d'organisation très différents les uns des autres :

BBC News est un département de la BBC qui regroupe la plupart des journalistes du groupe (hors sports), soit 2.000 personnes (dont 250 à l'étranger). Cette « super-rédaction » alimente l'ensemble des journaux des chaînes nationales de radio et de télévision du groupe, trois services d'information continue national (Radio 5 Live et BBC News 24) et internationale (BBC World), et les sites Internet du groupe, ainsi que, pour partie, BBC World Service (la radio internationale), qui seule conserve une rédaction indépendante (en principe complémentaire de BBC News).

BBC Worldwide est une filiale à 100 % regroupant l'ensemble des activités commerciales de la BBC. Son chiffre d'affaires (954 M€ en 2001) est trompeur car constitué majoritairement de recettes provenant du marché national, notamment, à 51 %, de l'activité de publication dont Radio Times (le « Télé7 jours » britannique, particulièrement rentable). BBC Worldwide est

néanmoins le premier exportateur de programmes européens avec un chiffre d'affaires de 243 M€ et investit chaque année 110 M€ dans les programmes produits par la BBC.

BBC World, chaîne de télévision d'information continue lancée en 1991, est éditée par BBC News (où elle dispose d'équipes dédiées) et commercialisée par BBC Worldwide. Son budget est de 60 M € et son chiffre d'affaires de 42 M€. Elle est reçue par 79 millions de foyers en canal plein et 100 millions en canal partagé¹

BBC Prime, chaîne qui propose à l'international une sélection de programmes BBC de fiction/divertissement sans information, est également commercialisée (notamment auprès des expatriés britanniques) par BBC Worldwide. Elle touche 10 millions de foyers.

BBC World Service, intégralement financé sur un budget spécial du Foreign Office, regroupe la radio internationale (1.200 personnes, 281 M€) et un service de surveillance et de renseignement (**BBC Monitoring** - 480 personnes, 34 M€) créé au moment de la guerre froide. La chaîne estime avoir 153 millions d'auditeurs.

BBCi produit les sites internet gratuits et sans publicité de la BBC, notamment à partir des ressources de BBC News et de BBC World Service en ce qui concerne l'information générale en anglais et en langues étrangères.

BBC Worldwide, entreprise publique commerciale agissant dans un environnement très concurrentiel et « pompe à finances » du groupe, présente de nombreux avantages. En séparant strictement les fonctions d'édition et de commercialisation, elle contribue à la crédibilité éditoriale qui est l'une des forces de la BBC. Son statut lui permet de développer des partenariats et des filiales communes avec de nombreux partenaires privés à l'étranger. L'existence d'une structure de commercialisation commune à plusieurs chaînes et à l'ensemble des programmes produits par la BBC améliore le rapport de forces avec les distributeurs (câble, satellite) et les acheteurs. Enfin, BBC Worldwide est soumise à des règles très strictes dans ses relations avec la BBC, de façon à éviter les distorsions de concurrence auxquelles les opérateurs privés britanniques sont très attentifs.

La réussite financière de BBC Worldwide est impressionnante (954 M€ de recettes, 156 M€ de cash flow en 2001 ; objectif 2006 : 1.625 M€ de chiffre d'affaires et 325 M€ de cash flow) et lui permet de financer des opérations déficitaires, comme BBC Worls, alors que sa maison-mère n'aurait pu le faire. Pour autant, **ce modèle n'est pas non plus transposable en France**, où l'audiovisuel public ne dispose pas des deux atouts commerciaux qui sont à l'origine de ces résultats.

¹ TV5 touche 132 millions de foyers en canal plein.

Enfin, cette étude souligne que **les chaînes d'information continue**, quels que soient leurs moyens et leurs qualités, **obtiennent des scores d'audience très faibles** partout dans le monde. Ainsi, les quatre chaînes d'information en français (LCI, i-Télévision, Euronews et Bloomberg) cumulent moins de 2 % d'audience chez les 20 % de foyers français qui les reçoivent. De même, la part d'audience cumulée des trois chaînes en langue anglaise (CNN, BBC World et Sky News) ne dépasse pas 0,3 % chez les quelques millions de foyers français qui les reçoivent. **Cette étude présente l'intérêt de démontrer en quoi BBC World est une réussite spécifique, et qu'il convient donc d'élaborer pour la France un autre modèle.**

5. Et pourquoi ne pas tirer un meilleur parti de l'existant ?

Pourquoi vouloir créer une chaîne d'information continue alors qu'aucune des chaînes citées ci-dessus n'atteignent pas des scores d'audience satisfaisants ? L'info continue ne paraît pas correspondre à une réelle attente du public. Or la France et ses partenaires francophones ont mis sur pied, avec TV5, en 18 ans, une chaîne qui est distribuée à 132 millions de foyers dans le monde, qui a 11 millions de téléspectateurs quotidiens en Europe, en Orient et en Afrique ; une chaîne qui diffuse 6 heures d'information par jour dont 4 journaux nationaux et surtout 16 journaux propres traitant de l'actualité mondiale. Il serait possible, à un coût raisonnable, d'augmenter cette part des journaux originaux de TV5.

Evidemment TV5 n'en deviendrait pas pour autant une chaîne d'info continue. Mais avec sa part de documentaires, de sports, de cinéma, elle **répond à la pluralité des attentes de téléspectateurs francophiles partout dans le monde et, de ce fait, elle s'impose auprès des relais de distribution.**

Le fait que TV5 ne soit pas française mais francophone est un atout pour s'imposer face aux chaînes anglo-saxonnes perçues comme impérialistes. La ligne éditoriale des « regards croisés », permise par la multiplicité de ses sources, l'autorise à être reçue, et bien perçue, même dans les pays où l'information est la plus contrôlée et où les téléspectateurs recherchent la diversité des points de vue.

Quant à la chaîne d'information multilingue, elle existe déjà avec Euronews qu'il faudrait améliorer, et à partir de laquelle il serait possible de faire une édition en arabe. Le préliminaire est, évidemment, de régler les questions de statuts et de capitalisation de cette chaîne. Mais ceci étant acquis, il suffirait d'intégrer des journalistes arabes à la rédaction, de concevoir une ligne éditoriale qui réponde aux attentes variées du public arabophone et d'ajouter une langue sur une chaîne déjà multilingue. **Euronews a déjà un réseau de distribution, ce qui est rare et une audience, ce qui est encore plus rare pour une chaîne d'info continue.**

Votre rapporteur s'interroge : **la France dispose d'ores et déjà d'atouts sur la scène audiovisuelle internationale. Ne les laissons pas perdre.** Donnons leur les moyens de poursuivre et de diversifier leur activité, pour Euronews, et de se renforcer pour TV5, non pour plus d'info – nous en sommes déjà saturés - mais pour une information télévisuelle internationale en Français ou de sources française et francophone dont la qualité soit l'atout maître.

C. L'AEFE : CRISE DE FINANCEMENT OU CRISE DE CROISSANCE ?

L'AEFE a 12 ans. Il est difficile, lorsqu'on évoque les difficultés que l'AEFE rencontre, et qu'elle surmonte, de se garder tout à la fois du triomphalisme et du pessimisme.

Les réussites sont indéniables . il faut les garder présentes à l'esprit :

- Cohérence acquise et maintenue d'un dispositif de près de 300 écoles réparties dans 125 pays avec plus de 6000 fonctionnaires et autant de personnels enseignants, administratifs et de service recrutés localement.
- Progression régulière des effectifs d'élèves :144 000 en 1990, 159 000 aujourd'hui.
- Des élèves français dont le nombre et le pourcentage augmentent (44 % de l'effectif aujourd'hui contre un tiers en 1990) aux côtés d'une majorité de condisciples de dizaines de nationalités différentes (30 à 40 nationalité dans un même établissement n'est pas exceptionnel)
- Des établissements de mieux en mieux équipés (CDI, laboratoires, ordinateurs)
- Un effort d'adaptation pédagogique et de formation continue des enseignants.
- Une meilleure liaison avec le système scolaire en France, entre autre grâce aux jumelages réalisés avec des académies de France.
- Des résultats excellents à tous les examens et, de ce fait, un baccalauréat français obtenu à l'étranger qui ouvre la porte des meilleures universités françaises et étrangères.
- Un réseau géré avec une grande économie (parcimonie serait le mot juste) puisque 0,7% seulement du budget est affecté au fonctionnement du siège.

Cette croissance, ces progrès qualitatifs et cette réussite des écoles et du réseau relèvent parfois du miracle, souvent de l'acrobatie, du dévouement

de tous dans les communautés scolaires, en dépit de conflits d'intérêts inévitables et légitimes entre administration, parents, enseignants aux statuts et rémunérations disparates.

La fragilité de l'ensemble tient à un sous-financement originel et endémique qu'il ne faut cesser de dénoncer, même si depuis 12 ans l'écho est rarement favorable. Le problème réside dans la distorsion entre le financement public affecté respectivement à l'AEFE et au ministère de l'éducation nationale, rapporté au nombre d'élèves, dans une proportion du financement public est de 1 à 3 selon que l'élève est scolarisé à l'AEFE ou en France. Il tient aussi au fait que la masse salariale (82%) du budget de l'AEFE progresse en fonction des mesures générales arrêtées pour l'ensemble de la fonction publique, telle que la revalorisation du point d'indice. Ainsi, à dater du 1^{er} décembre 2002, l'augmentation de 0,7% du point d'indice se traduira par une charge financière pour l'AEFE, en année pleine, de 1,5 M€

Par ailleurs, l'évolution normale de la masse salariale, à effectifs constants, enregistre une croissance qui découle de l'effet dit « GVT » (glissement- vieillissement- technicité).

Ces rappels effectués, examinons la situation financière actuelle et les difficultés à surmonter.

L'évolution du budget de l'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger, et de ses différentes composantes, depuis 1995, est récapitulée dans le tableau page suivante :

a) L'évolution du budget de l'AEFE

Sur un budget global de 420 millions d'euros, l'Agence en consacre 82 % aux salaires, 10 % à l'attribution de bourses scolaires et d'enseignement supérieur, et 7,5 % au fonctionnement des établissements. Le fonctionnement de l'Agence elle-même est limité à 0,7 % de ce total.

Les 6,2 millions d'euros destinés aux établissements conventionnés couvrent les subventions d'investissement et les frais de fonctionnement, ainsi que les coûts de formation et d'encadrement pédagogique des établissements.

On constate une montée progressive de la participation des établissements aux dépenses de rémunération des personnels résidents, qui compense, aux frais des familles la faible évolution de la participation de l'Etat. Celle-ci a progressé, de 1995 à 2002, de 46.42 millions d'euros, soit + 17 % en 8 ans, ou encore + 2,17 % en moyenne annuelle, ce qui couvre mal l'inflation et les effets de change-prix défavorables. **En réalité, il n'y a pas eu de croissance de la subvention, en sept ans.**

Une forte ponction a été opérée sur le fonds de roulement en 2002 pour équilibrer le budget, ce qui conduit l'Agence à ne plus disposer que d'un fonds de roulement représentant environ une semaine d'activité. Rappelons qu'avant les premières ponctions opérées par le ministère des finances en 1994 l'AEFE s'était constitué en quatre ans un fonds de roulement de près de 3 mois.

Au total, **la subvention de l'Etat à l'Agence a augmenté de 1,05 % en 2002**, et a constitué 82,33 % de ses ressources. Or, cette subvention n'est pas en proportion des demandes d'inscription enregistrées par de nombreux établissements, par exemple en Asie et en Europe centrale et orientale. Ce nombre serait en bien plus forte croissance encore si le développement de nombreux établissements n'était pas bridé par leur très grande difficulté à autofinancer les investissements immobiliers indispensables, en l'absence d'appui de l'état.

Les deux seules variables d'ajustement de ce budget quasi figé sont donc :

- **la suppression des postes budgétaires de personnels « expatriés »** (dont la rémunération prend en compte le coût de l'expatriation et de la mobilité) payés intégralement par l'AEFE, et **leur remplacement par des « résidents »**, enseignants titulaires, recrutés en principe dans le pays de résidence mais, en réalité , venus le plus souvent de France , faute de vivier

local, et payés en tout ou en partie par l'établissement (sauf ceux qui sont actuellement nommés dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme du décret de 1990) ;

- **l'augmentation de la charge de familles**, par voie de conséquence et aussi parce qu'en l'absence de création de postes de fonctionnaires, les écoles rémunèrent intégralement les enseignants non titulaires qu'elles recrutent localement pour accueillir plus de 1000 élèves supplémentaires chaque année. Il faut ajouter à cette charge salariale les investissements immobiliers qui grèvent le budget des établissements sur la longue durée. Les droits de scolarité ont ainsi augmenté de 5% en moyenne mondiale au cours de l'année scolaire 2001-2002.

Le plan de mise en œuvre du décret du 4 janvier 2002 qui, dorénavant, régit la rémunération des résidents, est gagé par la suppression de 540 postes d'expatriés en 4 ans, et leur remplacement par des résidents afin que le nombre d'enseignants titulaires reste constant. Cette réforme a pris effet à la rentrée 2002. Elle améliore la rémunération des résidents par le versement d'un supplément familial équivalent à 40% des majorations familiales servies aux expatriés et par le versement d'une indemnité spécifique de vie locale (ISVL), dans la plupart des pays. Toutefois, aux Etats-Unis, la réforme abaisse le salaire des résidents, et pose de sérieux problèmes juridiques et fiscaux. Votre rapporteur estime que, pour ce pays, une mesure dérogatoire est indispensable.

Votre rapporteur estime que le point de rupture est atteint. Il sera de plus en plus difficile de recruter des enseignants confirmés, surtout dans les disciplines déficitaires et dans les pays peu attractifs et à risque. D'ores et déjà, des postes de titulaires ne sont pas pourvus. Beaucoup de candidats répondent aux offres des établissements, c'est vrai. Mais beaucoup décident, au dernier moment, de ne pas partir, ou choisissent un établissement plus offrant. Dans les pays où le coût de la vie est élevé, les établissements ne retiennent que les candidatures de célibataires : c'est prudent. Un enseignant chargé de famille n'équilibrerait pas son budget. Le risque sur la qualité de l'enseignement est réel. Quelques jeunes « enseignants-routards », c'est un vent de fraîcheur. Une majorité d'« enseignants-nomades » qui ne s'impliqueraient pas assez dans la vie des établissements, c'est inquiétant

b) Les mesures nouvelles inscrites dans le PLF pour 2003

En PLF 2003, l'AEFE bénéficie de 30,7 M€ de mesures nouvelles
Cette croissance doit être saluée, et permet d'appliquer le décret du 4 janvier 2002.

La subvention augmente de 7,7% , soit 24,3 M€ et atteint 337M€ pour un budget total de 420 M€

Pour faire face aux charges financières découlant de la réforme des rémunérations des personnels résidents, une mesure nouvelle non reconductible de 15,5 M€ est inscrite dans le PLF 2003, mais **une mesure d'économie dite de « rationalisation du réseau », représentant 6,4 M€, y est également inscrite.**

Cet abattement budgétaire correspond à la suppression d'au moins cent postes d'enseignants titulaires, ou au déconventionnement forcé de nombreux établissements.

Cette situation a conduit la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale à adopter, à l'unanimité, un amendement rétablissant ces crédits.

Lors du débat sur le budget pour 2003 en séance publique à l'assemblée nationale, le 13 novembre 2002, le ministre des affaires étrangères a déclaré « exclure d'engager l'AEFE dans un plan d'économie drastique, immédiat et non concerté ».

La commission des affaires étrangères du Sénat a également adopté un amendement sur ce point, afin d'obtenir des garanties supplémentaires et de soutenir le ministère des affaires étrangères dans ses efforts face au ministère du budget .

Certes, le projet de loi de finances rectificative adopté le 20 novembre 2002 en Conseil des ministres prévoit un apport de 4 M€ de subvention à l'AEFE, destiné à renflouer son fonds de roulement. Toutefois cela n'exonère pas l'AEFE de réaliser , comme cela est prévu dans le projet de loi de finance de 2003, 6,4 M€ d'économie en 2003, et donc en réalité au cours du seul 1^{er} trimestre de l'année scolaire 2003-2004, puisqu'il n'est pas possible de supprimer des postes d'enseignants en cours d'année scolaire ! Une telle mesure se répercuterait ensuite sur l'ensemble de l'année scolaire 2003-2004 puisqu'il ne pourrait s'agir, vu la structure du budget de l'AEFE (rappel : masse salariale, 82% du budget) que de suppression de postes. Ces postes supprimés à la rentrée 2003 ne seraient évidemment pas rétablis en janvier 2004, en cours d'année scolaire ! Cette mesure d'économie correspond donc bien au plan d'«économie drastique, immédiat et non concerté » que le ministre des Affaires étrangères veut éviter, puisqu'une économie de 6,4 M€ réalisée sur un trimestre se multiplierait mécaniquement par quatre durant l'année suivante.

Au regard du budget de l'Etat, cette économie est dérisoire et elle aurait un effet hors de proportion sur les capacités de l'AEFE à remplir sa mission

Les crédits de bourses scolaires augmentent de 16 M€ en 2003, avec 39,71 M € soit 42 % d'augmentation comme les années précédentes. Ce

pourcentage est à mettre en relation avec l'augmentation moyenne de 5 % des frais de scolarité.

c) Les perspectives d'avenir du réseau d'établissements

La loi créant l'AEFE lui assigne comme objectifs l'accueil des élèves français à l'étranger, et celui d'élèves étrangers qui, grâce à leur scolarisation dans un établissement français, seront souvent des francophones et des francophiles, une fois parvenus à l'âge adulte. C'est grâce à cette « diplomatie d'influence » que notre pays dispose dans le monde d'une « aura », bien supérieure à ce que sa situation objective de puissance moyenne pourrait induire.

C'est ainsi que la réouverture d'établissements français d'enseignement à Kaboul ou Alger, bien qu'à la charge de l'Agence, est explicitement destinée à des élèves étrangers dans le cadre d'une politique d'aide au développement. Il est bon que cette mission soit confiée à l'AEFE. Mais ce type d'établissements doit-il obligatoirement être lié par la convention-type avec l'Agence, ou bien ne faudrait-il pas mettre en place une autre forme de lien, souple et adaptable aux réalités de l'action ? Cela mérite réflexion.

De même, plutôt que de rompre toute relation avec la majorité des établissements des Etats-Unis et de déconventionner des écoles auxquelles on reproche de ne pas fonctionner de la même manière qu'en France, mais elles sont confrontées à un système concurrentiel d'écoles privées, ne serait-il pas plus profitable à la France de rechercher avec elles les modes de relations contractuels les plus adaptés à la poursuite de buts communs ?

Il convient également que l'Agence soutienne plus fortement ses personnels de direction, qui sont confrontés à l'étranger à des difficultés spécifiques, auxquelles ils ne sont pas préparés, même par une expérience similaire en France. Ce recrutement doit donc être professionnalisé, et des stages préalables de formation mis en place avant le départ à l'étranger de ces personnels. D'autres appuis pragmatiques, comme la mise en place progressive d'un réseau intranet de comptabilité, seront les bienvenus.

Les associations de parents qui s'engagent dans les investissements immobiliers lourds indispensables à la croissance et à la pérennité des écoles ont aussi besoin d'un appui technique, juridique et moral. S'engager comme ils le font, sans compter leur temps, dans des montages financiers, des travaux importants est une aventure risquée pour eux – juridiquement, ils sont responsables sur leurs deniers propres – et pour l'établissement.

Au total, en s'efforçant de rester sur la ligne de crête entre triomphalisme et pessimisme, votre rapporteur insiste sur le fait que l'AEFE et chacune de ses écoles doivent recevoir de l'Etat des financements publics

proportionnés aux deux missions d'égale importance qui lui ont été conférée par la loi : scolariser les enfants français de l'étranger qui se présentent et instruire les enfants étrangers dont les parents choisissent les écoles françaises, afin de continuer à faire vivre un exemple vivant de tolérance culturelle dont dépend pour partie l'avenir de la France et du français dans le monde.

CONCLUSION

La France doit contribuer à se fixer des objectifs ambitieux en matière d'action culturelle extérieure, car c'est un des moteurs de sa place dans le monde.

Mais des crédits régulièrement sous-évalués au regard de ces objectifs desservent l'action de tous.

En défendant la diversité culturelle, la France joue un rôle positif dans le processus de mondialisation, et qui suscite l'adhésion d'un grand nombre de pays. Encore ne faut-il pas les décevoir.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa séance du mercredi 20 novembre 2002, la commission a examiné le présent rapport pour avis.

A la suite de l'exposé du rapporteur pour avis, M. Xavier de Villepin a déploré que la création de la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) ait abouti à une structure trop complexe. Considérant, par ailleurs, que le projet de chaîne internationale francophone était tout à fait opportun, mais nécessitait une vaste réflexion préalable, notamment du fait de son coût potentiel, il a souhaité que les grands pays francophones y soient étroitement associés. Il s'est élevé contre les restrictions financières affectant l'AEFE, et a exprimé son soutien à l'amendement proposé par Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis.

M. Serge Vinçon s'est interrogé sur la possibilité d'« exporter » la chaîne d'information LCI.

M. Paul Dubrulle a constaté que l'influence culturelle de la France à l'étranger régressait, et a plaidé pour un partenariat avec les entreprises privées pour la redresser. Il a cité, à cet égard, l'exemple positif de la création de l'entité « Maison de la France », qui associait crédits publics et privés pour promouvoir les atouts touristiques de notre pays.

M. Hubert Durand-Chastel a jugé que l'image de notre pays à l'étranger était caractérisée par, d'une part, sa promotion des droits de l'homme et, d'autre part, son rayonnement culturel. Il a déploré que ce rayonnement soit appuyé par un ministère des affaires étrangères dont les moyens étaient toujours plus mesurés et qui ne bénéficient pas du soutien d'autres administrations, comme celle de l'éducation nationale, dont la contribution serait nécessaire pour certains aspects du fonctionnement de l'AEFE.

M. André Dulait, président, a fait valoir que la future chaîne d'information francophone pourrait utilement s'appuyer sur l'action et les crédits de l'Union européenne.

En réponse, Mme Cerisier-ben Guiga a apporté les éléments d'information suivants :

- l'application de la réforme entraînée par la création de la DGCID reste en effet problématique, et il serait tout à fait opportun d'en clarifier l'organigramme. Cependant, près de 60 % des agents ont vu leurs tâches

évoluer depuis cette réforme, et une nouvelle modification en profondeur aurait l'inconvénient de les déstabiliser ;

- les modes de fonctionnement des chaînes d'information mondiale de référence, comme BBC World ou CNN, sont, pour des raisons diverses, intransposables en France. Il convient donc que notre pays élabore un modèle spécifique et viable, en sachant que les chaînes publiques d'information nationale sont, à l'heure actuelle, beaucoup trop axées sur l'actualité hexagonale pour pouvoir servir de support à une chaîne internationale. C'est également le cas de LCI qui ne comporte dans ses programmes qu'un quart d'heure quotidien de nouvelles internationales. Seule, Arte est plus ouverte sur l'actualité internationale. Il est donc indispensable qu'une vaste concertation avec les chaînes existantes soit menée, dans la perspective de la création à un coût raisonnable de cette chaîne internationale ;

- les établissements d'enseignement regroupés sous l'égide de l'AEFE sont très attractifs, notamment dans les pays développés où de nombreuses familles souhaiteraient y scolariser leurs enfants. Il faut donc que notre pays se donne les moyens de répondre positivement à cette demande croissante.

La commission a ensuite, à l'unanimité, adopté un amendement proposé par Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis, tendant à abonder de 6,4 millions d'euros les crédits de l'AEFE.

*

* *

Puis la commission a examiné l'ensemble des crédits du ministère des affaires étrangères pour 2003.

M. Claude Estier a relevé que le budget du ministère des affaires étrangères pour 2003 n'était guère différent de celui de l'an passé que le sénat avait cependant rejeté. Il a indiqué que le groupe socialiste s'abstiendrait lors du vote de ces crédits.

M. Serge Vinçon a souligné que, depuis quelques mois, on assistait à une présence accrue et une activité renouvelée de la France dans le monde, appréciées tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Ne serait-ce que pour cette raison, il a indiqué qu'il émettrait un avis positif sur les crédits du ministère des affaires étrangères pour 2003.

M. Xavier de Villepin s'est prononcé, au nom de son groupe, en faveur de l'adoption des crédits et a salué le travail des rapporteurs. Il a exprimé le vœu que soit rapidement engagé le nécessaire processus de simplification et de modernisation des structures du ministère des affaires étrangères.

Après que M. Claude Estier eut précisé que l'abstention du groupe socialiste portait sur le budget proprement dit du ministère des affaires étrangères et non sur son action, la commission a émis un **avis favorable à l'adoption des crédits du ministère des affaires étrangères pour 2003.**

PERSONNALITÉS ENTENDUES DANS LE CADRE DE LA PRÉPARATION DE CE RAPPORT

M. Serge ADDA	Président de TV5 Monde
Mme Elisabeth BETON-DELEGUE	Directeur de la coopération scolaire, universitaire et de recherche (MAE)
M. François BLAMONT	Directeur d'Edufrance
M. Richard BOIDIN	Directeur de l'audiovisuel extérieur et des techniques de communication (MAE)
Mme Maryse BOSSIERE	Directrice de l'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger (AEFE)
M. Philippe CAYLA	Directeur du développement international (France-Télévisions)
M. Jean-Paul CLUZEL	Directeur de Radio France Internationale
M. Jean-Claude JACQ	Secrétaire général de l'Alliance française de Paris
M. Xavier NORTH	Directeur de la coopération culturelle et du français (MAE)
M. Olivier POIVRE D'ARVOR	Directeur de l'Association française d'action artistique (AFAA)