



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020

MISSION ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT PROGRAMME 185 : DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE

Rapport pour avis de MM. Robert del Picchia et André Vallini, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

MOBILITÉ ÉTUDIANTE INTERNATIONALE : UNE POLITIQUE À REPENSER

Les crédits du programme 185 « diplomatie culturelle et d'influence » s'élèvent à 718 M€, en hausse de 2,6 %, repassant ainsi cette année, symboliquement, au-dessus de la barre de 700 M€. Ce programme appartient à la mission « Action extérieure de l'État » qui représente, au total, 2,9 Md€. Ce budget est donc globalement préservé mais son évolution globale masque des divergences importantes entre postes. La hausse de ce budget est en effet entièrement imputable à une augmentation de la subvention versée à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE). Cette impulsion est toutefois fragilisée par plusieurs incertitudes. Quant à la politique d'attractivité des étudiants internationaux, elle souffre de moyens insuffisants et doit être repensée.

Lors de sa réunion du mercredi 13 novembre 2019, la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées a donné un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

Une nouvelle impulsion en faveur de l'enseignement français à l'étranger fragilisée par plusieurs incertitudes

Dans un **contexte budgétaire qui demeure tendu**, des **orientations majeures** ont été fixées à la diplomatie culturelle et d'influence, **posant la question de l'adéquation des moyens aux ambitions**. Une dynamique nouvelle a, en effet, été impulsée par le plan pour la langue française et le plurilinguisme présenté en mars 2018. Il s'agit d'accroître l'attractivité de notre pays sur les plans tant éducatif

que culturel, linguistique et universitaire.

Le développement des réseaux d'établissements d'enseignement français à l'étranger est au cœur de cette dynamique.

La subvention versée à l'AEFE augmente de **24,6 M€ (+6 %)**. Cette augmentation devrait être pérenne, c'est-à-dire qu'il s'agit d'un **rebasage** de la subvention et non d'une

augmentation ponctuelle. Pour la première année, **elle ne fait toutefois que compenser, et encore partiellement, l'annulation de crédits que l'agence avait subie en 2017.**

Cette augmentation est destinée à **financer l'objectif de doublement du nombre d'élèves scolarisés dans les réseaux de l'enseignement français à l'étranger d'ici à 2030.**

Cette nouvelle impulsion donne déjà des résultats puisque 30 nouveaux établissements ont été homologués à la rentrée 2019, contre 6 l'année précédente.



Lycée Louis-Massignon d'Abu Dhabi
Source : AEFÉ

Cette nouvelle dynamique est très positive dans un contexte de concurrence accrue. Elle vise à valoriser l'un des meilleurs atouts de la France dans le domaine de la diplomatie culturelle et d'influence, la qualité des écoles et lycées français étant internationalement reconnue.

Parallèlement toutefois, la baisse des emplois sous plafond de l'AEFE se poursuit. Ceux-ci sont passés de 6 235 en 2014 à 5 676 en 2020 (-9 %). La dynamique nouvelle est fragilisée par plusieurs hypothèses :

- En premier lieu, afin de faciliter l'accès des familles françaises à l'enseignement français à l'étranger, **il conviendra de privilégier les régions d'implantation de ces familles et de mener une politique d'aides à la scolarité qui soit à la hauteur de la**

dynamique de progression du réseau et des effectifs.

Ce n'est pas le cas dans ce budget 2020 puisque les aides à la scolarité stagnent (105 M€ inscrits au programme 151).

- En deuxième lieu, le plan de développement de l'enseignement français à l'étranger comporte l'annonce de **1 000 détachements supplémentaires** de personnels titulaires de l'éducation nationale dans le réseau à l'horizon 2030.

Cet effort est insuffisant puisque l'on vise un doublement du nombre d'élèves avec **seulement 11 % de détachements supplémentaires.** Ces détachements devront être **optimisés par un pilotage conjoint des deux ministères concernés.**

La croissance du réseau reposera essentiellement sur l'emploi de recrutés locaux, formés au sein de 16 nouveaux instituts régionaux de formation.

Une véritable transformation de la nature de l'enseignement français à l'étranger est donc en cours. Le maintien de la qualité de cet enseignement doit être une priorité.

- En troisième lieu, **plusieurs obstacles au développement immobilier du réseau doivent être levés.**

L'AEFE ne peut en effet pas recourir à l'emprunt auprès d'établissements de crédit, ce qui freine la rénovation du réseau et son extension.

Par ailleurs, le système de garantie de l'association nationale pour les écoles françaises à l'étranger (ANEFE) est actuellement suspendu, ce qui empêche le financement d'une quinzaine de projets.

Une politique d'attractivité dont les moyens et le pilotage sont insuffisants

Par ailleurs, **une nouvelle stratégie nationale d'accueil et d'attractivité des étudiants internationaux est mise en œuvre**. Intitulée « Bienvenue en France », cette stratégie vise à améliorer les conditions d'accueil et à renforcer l'attractivité de la France auprès des pays émergents, d'Asie et anglophones, tout en maintenant des liens forts avec les pays francophones, tout particulièrement en Afrique.

Cette réforme est notamment marquée par la mise en place de **frais d'inscription différenciés** pour les étudiants extra-communautaires, qui pourraient être remis en cause, à la suite d'une décision du Conseil constitutionnel du 11 octobre 2019.



Source : Campus France

Cette stratégie est toutefois insuffisante. Elle doit être repensée.

D'une part, **les moyens qui lui sont consacrés sont insuffisants**. Si une politique d'exonération a permis de limiter les effets de la hausse des droits d'inscription, ces exonérations sont supportées par un système universitaire déjà sous-financé.

Pour 2020, **les crédits des bourses du programme 185 sont stables à 64,6 M€**. En dix ans (2008-2017), les crédits des bourses du gouvernement français (BGF) ont diminué de 43 %.

Cette baisse s'est traduite, d'une part, par une réduction du nombre de bénéficiaires de bourses de 30 % et, d'autre part, par une baisse du montant unitaire des bourses de 18 %.

Par ailleurs, **une sous-consommation des crédits votés en loi de finances est observable**. Ainsi, en 2019, les programmes 185 et 209 comportaient à eux deux 73,6 M€ de bourses destinés à être gérés par Campus France mais seuls 56,3 M€ ont été réellement confiés en gestion à l'opérateur, soit 76 %. Compte tenu de l'évolution déjà défavorable des crédits des bourses, **il est impératif que ces crédits, inscrits en lois de finances, soient effectivement consommés**.

D'autre part, comme l'a souligné un rapport récent de la Cour des comptes, **le système de gouvernance de l'accueil des étudiants en mobilité est insatisfaisant** : il relève de plusieurs administrations, dont les deux agences, Campus France et Erasmus+, les établissements d'enseignement supérieur ainsi que les postes diplomatiques.

Cette politique des bourses doit être **recentralisée et mieux pilotée**, grâce à une articulation repensée entre les différents acteurs. Un rapprochement des deux agences précitées paraît souhaitable.

La politique des bourses doit devenir globalement plus visible, au plan international, par l'instauration d'une « marque » dédiée (autre que « bourse du gouvernement français ») avec **des appels à candidatures mondiaux et un recrutement selon des critères unifiés**.



La Sorbonne, Paris

Enfin, les moyens de la promotion du tourisme sont en baisse. Le 4ème Conseil interministériel du tourisme du 17 mai 2019 a demandé à Atout France d'importantes économies sur ses coûts de fonctionnement, c'est-à-dire principalement en termes de ressources humaines et d'immobilier.

Ces économies doivent s'élever, en 2020, à **4,4 M€** ce qui vient se cumuler avec une baisse de 10 ETPT du plafond d'emploi. La subvention pour charges de service public de l'opérateur passe de 32,7 M€ en 2019 à 30,9 M€ en 2020 (- 6 %).

Le **dynamisme du secteur touristique reste toutefois fragile.** Avec 90 millions de touristes internationaux en 2018, la **cible de 100 millions en 2020 paraît difficilement atteignable.**

Le premier trimestre 2019 a connu un repli. L'activité touristique est toutefois repartie à la hausse à compter d'avril.

Lors de sa réunion du mercredi 13 novembre 2019, la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées a donné un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

<http://www.senat.fr/commission/etr/index.html>

15 rue de Vaugirard 75006 Paris - secretariat-affetra@senat.fr

Les rapporteurs pour avis sur le programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence »



M. Robert del Picchia

sénateur représentant les Français établis hors de France



M. André Vallini

sénateur de l'Isère