

N° 100

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2008

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2009, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME I

**ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT**

Par M. Yves DAUGE,  
Sénateur.

---

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

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 1127, 1198 à 1203 et T.A. 204**

**Sénat : 98 et 99 (annexe n° 1) (2008-2009)**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LE RÉSEAU CULTUREL FRANÇAIS À L'ÉTRANGER : LES CONDITIONS D'UN SURSAUT</b> .....	9
<b>A. LA NÉCESSITE DE METTRE UN TERME À UNE DÉGRADATION BUDGÉTAIRE PRÉOCCUPANTE, MASQUÉE PAR UNE COMPLEXITÉ BUDGÉTAIRE REDOUTABLE</b> .....	9
1. <i>Une tendance baissière qui présente un risque de démobilisation au sein de notre réseau culturel</i> .....	9
2. <i>Deux recommandations pour la préparation du projet de loi de finances pour 2010 afin de renverser la tendance</i> .....	10
a) Ne plus faire du réseau culturel français à l'étranger une variable d'ajustement budgétaire .....	10
b) L'amélioration de la lisibilité budgétaire et la consolidation de l'interministérialité de notre action culturelle extérieure .....	11
<b>B. DES ATOUTS À PRÉSERVER : UN RÉSEAU UNIVERSEL ET DENSE</b> .....	13
1. <i>Un réseau culturel unique au monde, marqué par la dualité entre les services de coopération et d'action culturelle (SCAC) et établissements culturels</i> .....	13
a) Les services de coopération et d'action culturelle (SCAC) .....	13
b) Les établissements culturels .....	13
(1) Les centres et instituts culturels .....	15
(2) Les alliances françaises .....	15
2. <i>Les priorités géographiques</i> .....	16
<b>C. LE CHANTIER DE LA RESTRUCTURATION DU RÉSEAU CULTUREL ET DE COOPÉRATION</b> .....	17
1. <i>La rationalisation du réseau culturel ne doit pas être guidée par un pur objectif de réduction des coûts</i> .....	17
a) Le rééquilibrage géographique doit être prudent et répondre à des objectifs géostratégiques clairement définis .....	17
b) Une volonté de simplification de notre réseau culturel .....	18
c) ... qui n'est pas sans risque pour la subsidiarité de notre action culturelle extérieure .....	20
(1) Préserver les trois atouts principaux du système existant .....	20
(2) L'autofinancement et la rationalisation de la gestion du personnel ne sont pas la panacée .....	20
2. <i>Pour un opérateur unique en charge de l'influence culturelle française à l'étranger</i> .....	21
a) CulturesFrance : des capacités de gestion insuffisantes et un statut inadapté, à l'heure actuelle, pour s'imposer comme opérateur unique de la coopération culturelle .....	21
b) La réforme doit préserver le caractère déconcentré de notre politique culturelle extérieure .....	24
<b>II. LE RÉSEAU DE L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER : UN INSTRUMENT D'INFLUENCE À LA CROISÉE DES CHEMINS</b> .....	27
<b>A. UNE SOUPLESSE D'ORGANISATION DU RÉSEAU PROPICE À SON EXTENSION GÉOGRAPHIQUE</b> .....	27

1. <i>Un réseau souple et dynamique...</i>	27
a) La variété des statuts.....	27
b) Un réseau dynamique et attractif .....	30
2. <i>... sans équivalent dans le monde</i> .....	31
a) Une forte présence des élèves étrangers .....	31
b) Une réussite scolaire exceptionnelle .....	32
<b>B. UNE DOUBLE VOCATION</b> .....	32
1. <i>Un service public au service de nos compatriotes à l'étranger</i> .....	32
2. <i>Un instrument privilégié de la diffusion de notre langue et de notre culture au sein des élites étrangères</i> .....	35
<b>C. UN MODÈLE EN PROFONDE MUTATION</b> .....	36
1. <i>La question des droits de scolarité au cœur des Etats généraux de l'enseignement français à l'étranger</i> .....	36
2. <i>Mieux faire correspondre l'offre d'enseignement aux attentes et aux besoins des élites étrangères pour prévenir un effet d'éviction des élèves étrangers</i> .....	38
3. <i>Les alternatives de financement</i> .....	39
<b>III. L'ATTRACTIVITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR FRANÇAIS : UN DÉFI À RELEVER DANS UNE ÉCONOMIE DU SAVOIR MONDIALISÉE ET COMPÉTITIVE</b> .....	41
<b>A. ÉTAT DES LIEUX D'UNE POLITIQUE EN CHANTIER</b> .....	41
1. <i>Une tendance baissière inquiétante</i> .....	41
2. <i>Un rééquilibrage des zones représentées au sein des effectifs étrangers de notre enseignement supérieur</i> .....	42
3. <i>L'accueil des étudiants privilégiés dans les formations de haut niveau</i> .....	43
<b>B. UNE POLITIQUE DES BOURSES ORIENTÉE VERS L'EXCELLENCE MAIS INSUFFISAMMENT DOTÉE</b> .....	46
1. <i>Un programme de bourses orienté vers l'excellence, en partenariat avec les établissements</i> .....	46
a) Le programme Eiffel.....	47
b) Le programme Excellence-Major.....	47
c) Le développement des cofinancements .....	48
2. <i>La nécessaire amélioration de la gestion des bourses</i> .....	48
<b>C. CAMPUSFRANCE : UNE RÉFORME BIEN ENGAGÉE MAIS DU CHEMIN À PARCOURIR</b> .....	49
1. <i>Un opérateur unique pour la promotion des formations et des échanges éducatifs scientifiques</i> .....	49
2. <i>Des progrès restent à réaliser</i> .....	51
a) Un budget en décélération pour des coûts croissants.....	51
b) La politique des visas doit participer à la promotion de notre enseignement supérieur.....	52
c) La nécessité d'améliorer la politique de communication de nos établissements d'enseignement supérieur .....	53
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	57
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	59

Mesdames, Messieurs,

Les constats angoissants sur la crise du rayonnement culturel français à l'étranger se multiplient. Le phare que pouvait constituer autrefois la culture française à l'étranger semble désormais se réduire à une flamme menue et chétive. C'est en tout cas ce que prétend un article de l'édition européenne du *Time Magazine*, paru à l'automne 2007, qui allait jusqu'à prononcer l'acte de décès de la culture française<sup>1</sup>. Fort heureusement, ce diagnostic consternant est excessif et en partie erroné, comme en témoigne le dynamisme de la demande de culture française dans les pays émergents ; mais il a le mérite d'avoir provoqué les remous nécessaires pour mobiliser une réflexion sur les moyens de redynamiser notre action culturelle extérieure. Le rapport de notre collègue, M. Adrien Gouteyron, intitulé *Quelles réponses apporter à une diplomatie culturelle en crise*, en est l'illustration la plus récente<sup>2</sup>.

Dans sa lettre de mission adressée au ministre des affaires étrangères et européennes, en date du 27 août 2007, le Président de la République déclare accorder « *la plus grande importance au développement de notre influence culturelle à l'étranger* ». Cette volonté semble traduire une évolution pragmatique de la diplomatie culturelle française dans son principe, dès lors qu'il s'agit de substituer à notre politique de « rayonnement » culturel, prisonnière de son héritage historique, une politique d'« influence » s'appuyant sur une culture française qui ne cherche pas seulement à se diffuser, mais également à s'enrichir au contact des autres cultures en s'adaptant aux réalités locales. Cette diplomatie d'influence a également vocation à appliquer les principes consacrés par la Convention de l'UNESCO d'octobre 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.

Cette nouvelle vision peut avoir le mérite, en théorie, de ne plus concevoir la France comme un pays de culture figée, passéiste et traditionnelle

---

<sup>1</sup> Article du 21 novembre 2007 de M. Don Morrisson.

<sup>2</sup> Rapport d'information n° 428 (2007-2008) de M. Adrien Gouteyron, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur la crise de la diplomatie culturelle française.

mais bien comme la source d'une culture ancrée dans le présent, vivante et créative, disposée à s'enrichir au contact de la culture des pays d'accueil.

Deux rapports demandés par le Président de la République ont abondé dans ce sens. Le rapport d'Hubert Védrine sur la France et la mondialisation enjoignait notre pays « à entretenir et à exploiter l'image de culture, de créativité et de qualité, le capital « immatériel » de la France » et « à ne pas brader nos acquis dans les domaines [...] culturels [...] sur l'autel de la modernisation, mais au contraire [à] les valoriser »<sup>1</sup>. Notre politique d'influence culturelle est également un enjeu pour la croissance économique de notre pays : le récent rapport de la Commission « Attali » sur la libération de la croissance française recommandait en particulier de « faire une promotion de la marque France et de la culture française orientée vers les pays émergents »<sup>2</sup>.

Or, force est de constater qu'une fois encore les actes sont en contradiction avec les discours. L'augmentation globale des crédits affectés au programme n° 185, concernant la diplomatie d'influence exercée auprès des pays développés au sens de l'OCDE, cache une réalité consternante : les crédits précisément consacrés aux projets de coopération culturelle sont les seuls à baisser, à hauteur de - 13 %<sup>3</sup> dans le programme n° 185. Ces crédits sont également en baisse, de - 9 %<sup>4</sup>, dans le programme n° 209, concernant la coopération avec les pays en développement. Une nouvelle fois se profile le danger que la coopération culturelle (et notamment la gestion de ses personnels) serve de variable d'ajustement dans un contexte budgétaire contraint.

Ce rapport pour avis budgétaire ne se veut pas un réquisitoire visant à sanctionner les efforts de rationalisation de notre réseau culturel français à l'étranger. Bien au contraire, votre rapporteur souhaite apporter une contribution positive à la réflexion qui s'engage sur la réorganisation de ce réseau. C'est en prônant une clarification des rôles et un renforcement des capacités des trois opérateurs uniques de notre politique d'influence intellectuelle à l'étranger (l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger -AEFE-, CulturesFrance et une future agence pour la promotion des formations et des échanges éducatifs et scientifiques), tout en s'appuyant sur le savoir-faire des structures existantes, que la France doit trouver les moyens d'une action culturelle extérieure ambitieuse.

---

<sup>1</sup> VÉDRINE, Hubert, La France et la mondialisation, rapport au Président de la République du 4 septembre 2007, La Documentation française, Paris, 2007.

<sup>2</sup> 300 décisions pour changer la France, rapport au Président de la République de la Commission sur la libération de la croissance française, sous la présidence de Jacques Attali, 2008.

<sup>3</sup> Sous réserve de l'adoption définitive par le Parlement d'un amendement présenté par le Gouvernement, adopté en seconde délibération par l'Assemblée nationale, tendant à minorer davantage les crédits du programme n° 185.

<sup>4</sup> Sous réserve de l'adoption définitive par le Parlement d'un amendement présenté par le Gouvernement, adopté en seconde délibération par l'Assemblée nationale, tendant à minorer davantage les crédits du programme n° 209.

Mais l'on aurait tort de faire porter à nos centres culturels la responsabilité de notre perte relative d'influence. On ne peut bâtir un projet mobilisateur sur une suspicion trop fréquente à l'égard du réseau, qui pâtit manifestement d'un manque de soutien politique. Ces centres ont fait leurs preuves et nous ont permis de bénéficier d'un capital de sympathie exceptionnel en dehors de nos frontières. En témoigne la consécration de l'écrivain afghan, Atiq Rahimi, et de l'écrivain guinéen, Tierno Monénembo, tous deux respectivement couronnés cette année par les Prix Goncourt et Renaudot : ces deux auteurs d'exception ont d'abord assis leur notoriété sur les centres culturels français de leurs pays d'origine. Jean-Marie Gustave Le Clézio, français mais également ancien membre actif du réseau culturel français au Mexique, a obtenu le Prix Nobel de littérature cette même année. Comment, dès lors, douter encore de l'excellence des centres culturels français à l'étranger ?

Votre rapporteur pour avis en est convaincu : il ne s'agit pas de « gérer » le déclin de notre rayonnement culturel à l'étranger ; il s'agit, bien au contraire, de redonner un élan à notre production culturelle en s'appuyant sur le levier d'enrichissement que représente sa diffusion en dehors de nos frontières. Dans un contexte de crise démultiplié (crise financière, crise énergétique, crise alimentaire), la France est attendue au tournant sur la réalité et la sincérité des principes qui forgent sa diplomatie d'influence, au premier rang desquels figurent la diversité culturelle et le multilatéralisme. Le reste du monde compte en particulier sur la France pour défendre le « *bien public mondial de la diversité culturelle* » dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO. Or, c'est en s'appuyant sur son puissant réseau de centres culturels parfaitement intégrés au tissu local qu'elle y parviendra. Voici un axe politique nouveau et fort pour le sursaut que votre rapporteur pour avis appelle de ses vœux dans la suite du rapport.

Alors que nos partenaires britanniques, allemands et espagnols intensifient considérablement leur présence culturelle à l'extérieur, au travers des British Councils, des Goethe Instituts et des Instituts Cervantès, la France ne peut pas se permettre de négliger son réseau culturel à l'étranger, au risque de voir le capital de sympathie dont elle dispose à l'extérieur se déliter de façon significative et de voir les acteurs de la coopération culturelle se démobiliser fortement.

Votre rapporteur pour avis se propose, dès lors, d'alerter l'ensemble des pouvoirs publics mais aussi l'opinion publique sur la nécessité d'engager une réflexion sérieuse sur notre action culturelle extérieure, qui ne prenne pas simplement en compte les contraintes budgétaires, mais qui s'emploie à définir les principes et les moyens d'une diplomatie culturelle à la hauteur de ses ambitions. En un mot, il faut répondre à l'urgence et à la nécessité d'un grand projet politique mobilisateur dont l'écho devrait être puissant dans le contexte d'une mondialisation en quête de sens.



## I. LE RÉSEAU CULTUREL FRANÇAIS À L'ÉTRANGER : LES CONDITIONS D'UN SURSAUT

### ***A. LA NÉCESSITE DE METTRE UN TERME À UNE DÉGRADATION BUDGÉTAIRE PRÉOCCUPANTE, MASQUÉE PAR UNE COMPLEXITÉ BUDGÉTAIRE REDOUTABLE***

#### **1. Une tendance baissière qui présente un risque de démobilisation au sein de notre réseau culturel**

En 2007, les efforts budgétaires consentis par la France à son rayonnement culturel ont été évalués à plus d'un milliard d'euros<sup>1</sup>. Votre rapporteur pour avis l'a déjà rappelé dans son introduction : ce chiffre est trompeur. **Il masque la détresse budgétaire de notre politique de coopération culturelle et artistique dont les crédits spécifiques sont les seuls du programme n° 185 à diminuer dans le projet de loi de finances pour 2009.**

D'un montant total estimé à 92 millions d'euros dans le programme n° 185, consacré au rayonnement culturel dans les pays de l'OCDE, ils accusent une baisse de - 13 % en 2009<sup>2</sup>. Sur ces 92 millions d'euros, 39 millions sont consacrés au renforcement des échanges scientifiques, techniques et universitaires, 30 millions à l'animation du réseau culturel et 23 millions à la promotion de la langue et de la culture françaises et de la diversité linguistique et culturelle. Cette dégradation des moyens se poursuivra dans le cadre de la programmation triennale pour atteindre 80 millions d'euros en 2010, et 77 millions d'euros en 2011.

La diminution des crédits spécifiquement consacrés aux projets de coopération culturelle est également visible au sein du programme n° 209, consacré à la coopération en direction des pays en développement : elle serait de - 9 % en 2009<sup>2</sup>.

**La dégradation des moyens est d'autant plus préoccupante que l'ensemble de ces baisses fait suite à une série de diminutions antérieures. De plus, votre rapporteur pour avis constate que la diminution des crédits consacrés à la coopération culturelle risque de s'amplifier étant donné l'adoption, en seconde délibération par l'Assemblée nationale, de deux amendements présentés par le Gouvernement qui tendent à minorer**

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 428 (2007-2008) de M. Adrien Gouteyron, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur la crise de la diplomatie culturelle française.

<sup>2</sup> Sous réserve de l'adoption définitive par le Parlement des amendements présentés par le Gouvernement, adoptés en seconde délibération par l'Assemblée nationale, tendant à minorer davantage les crédits des programmes n° 185 et 209.

**davantage les crédits du programme n° 185 de – 2,8 millions d’euros et ceux du programme n° 209 de – 6,87 millions d’euros.**

L’augmentation globale du budget du programme n° 185, qui atteint en 2009, hors titre 2, 506,8 millions d’euros (soit + 28,8 %), est, en réalité, le fait essentiellement de la montée en puissance de la dotation affectée à l’Agence pour l’enseignement français à l’étranger (AEFE), elle-même due à la prise en charge des frais de scolarité pour les élèves français, la prise en charge des pensions civiles des personnels détachés et l’augmentation de sa charge immobilière. La subvention à l’AEFE, au titre du programme n° 185 représente désormais 415 millions d’euros et 82 % du programme, hors titre 2.

Le recul des crédits spécifiquement affectés à notre action culturelle extérieure est d’autant mieux dissimulé que **la complexité budgétaire dans laquelle s’inscrit notre diplomatie culturelle est redoutable.**

Les crédits de notre action culturelle extérieure sont, en effet, éparpillés entre plusieurs missions (« Action extérieure de l’État » et « Aide publique au développement », selon que les pays concernés sont développés ou non au sens de l’OCDE), puis, au sein même de la mission « Action extérieure de l’État », entre plusieurs programmes (« Action de la France en Europe et dans le monde » et « Rayonnement culturel et scientifique »).

## **2. Deux recommandations pour la préparation du projet de loi de finances pour 2010 afin de renverser la tendance**

Comme votre rapporteur pour avis l’a suggéré dans son introduction, la diminution constante des crédits de notre réseau culturel présente le risque de démobiliser les acteurs de notre coopération culturelle et d’entamer de façon significative le capital de sympathie dont la France bénéficiait jusqu’à maintenant dans le domaine culturel.

C’est pourquoi votre rapporteur pour avis propose à la commission des affaires culturelles d’adopter des recommandations tendant à renverser la tendance baissière dénoncée précédemment, dès la préparation du projet de loi de finances pour 2010.

### *a) Ne plus faire du réseau culturel français à l’étranger une variable d’ajustement budgétaire*

Dans un premier temps, il s’agit d’appeler le Gouvernement à s’appuyer, dès 2010, sur les économies que pourrait générer la limitation de l’extension de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français à l’étranger aux seules classes du lycée et le double plafonnement de cette prise en charge.

La commission des finances du Sénat a adopté un amendement en ce sens :

- d'une part, la prise en charge ne pourrait excéder un certain montant de frais de scolarité et serait modulée selon des conditions de ressources des familles. **Ce double plafonnement permet de ne pas couvrir l'intégralité des frais de scolarité dont la détermination échappe pour une grande part à l'AEFE ;**

- d'autre part, l'amendement vise également à **encadrer l'extension de la prise en charge des frais de scolarité au-delà des seules classes du lycée, de la seconde à la terminale, en la conditionnant à la transmission au Parlement d'une étude d'impact précisant ses modalités de financement.**

Les économies potentiellement induites par ce double plafonnement et par la limitation éventuelle de l'extension des frais de scolarité aux seules classes du lycée sont évaluées à près de 20 millions d'euros. Votre rapporteur pour avis souhaite rappeler que la généralisation de la mesure de gratuité, si elle devait s'étendre jusqu'aux enfants du primaire, devrait s'achever à l'horizon 2018, date à laquelle elle aura produit l'ensemble de ses effets budgétaires pour atteindre quelques 730 millions d'euros.

Dès lors, si l'amendement de la commission des finances du Sénat venait à être adopté par la représentation nationale, votre rapporteur pour avis suggère que le Gouvernement, dans la préparation du projet de loi de finances pour 2010, affecte **pour partie ces économies aux projets de coopération culturelle des programmes n° 185 et 209, et pour partie à la politique de bourses, en direction des familles à revenus modestes résidant à l'étranger, inscrite à l'action n° 2 « accès des élèves français au réseau AEFE » au sein du programme n° 151 « Français à l'étranger et étrangers en France ».**

*b) L'amélioration de la lisibilité budgétaire et la consolidation de l'interministérialité de notre action culturelle extérieure*

Dans un second temps, il s'agit d'encourager le Gouvernement à améliorer la lisibilité budgétaire de notre action culturelle extérieure.

D'une part, les charges incompressibles exponentielles de l'AEFE et de nos contributions à diverses organisations internationales, inscrites dans le programme n° 185, produisent **un effet d'éviction considérable sur les crédits de la coopération culturelle.**

Pour autant, votre rapporteur pour avis n'est pas favorable à un isolement du budget de l'AEFE dans un programme unique qui lui serait spécifique. Le fait qu'une partie conséquente du budget de l'Agence relève du programme n° 185 permet d'affirmer la mission de rayonnement de la culture et de la langue françaises qui lui incombe. Pour cette raison, votre rapporteur pour avis écarte l'idée parfois avancée de créer un programme unique consacré

à l'enseignement français à l'étranger, qui aurait pour effet de sanctuariser l'AEFE dans un programme à vocation « franco-française », alors qu'elle doit demeurer un instrument central de notre diplomatie d'influence.

Il convient cependant de réfléchir à une architecture budgétaire qui permette de mieux isoler les postes incompressibles et budgétivores de l'AEFE et des contributions internationales au sein du programme n° 185, pour s'assurer que les crédits de l'action culturelle extérieure soient préservés.

D'autre part, **la ligne de partage entre les programmes n° 185 et 209 en matière d'action culturelle est de moins en moins pertinente** : les pays émergents restent inscrits dans le programme n° 209 alors que l'action culturelle en Chine et en Inde n'obéit pas aux mêmes impératifs que notre coopération culturelle dans les pays moins avancés.

Par ailleurs, en ce qui concerne le développement de l'interministérialité de l'action culturelle extérieure de la France, votre rapporteur pour avis rappelle que le contrat de modernisation 2006-2008 du ministère des affaires étrangères et européennes prévoyait la création de services administratifs et financiers unifiés (SAFU) interministériels, afin d'éviter que ne perdurent les fonctions redondantes entre la chancellerie diplomatique, le domaine culturel et l'activité consulaire.

Les SAFU visent à regrouper, d'une part, les fonctions administratives de gestion du personnel, de gestion des relations avec le protocole local, de gestion des biens matériels et immobiliers, de passation des marchés et d'expertise juridique, et d'autre part, les fonctions budgétaires et financières. L'ensemble des postes devait mettre en place un SAFU ministériel concernant les services du ministère des affaires étrangères et européennes avant la fin de 2008, et 58 postes désignés lors du Conseil interministériel des moyens de l'État à l'étranger (CIMEE) du 25 juillet 2006 devaient proposer le regroupement progressif, au sein de SAFU interministériels placés sous l'autorité de l'ambassadeur, des fonctions de gestion administrative et financière de l'ensemble des services de l'État à l'étranger.

Toutefois, votre rapporteur pour avis relève que le CIMEE, structure interministérielle chargée de mesurer les moyens de l'État consacrés à son action extérieure, ne s'est réuni que quatre fois entre 1994 et 1996 et **qu'une seule fois entre 1997 et 2006**. C'est pourquoi le Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France, remis au ministre en juillet 2008, préconise la création d'un Comité des réseaux internationaux à l'étranger, appelé CORINTE, destiné à relancer l'interministérialité de l'action culturelle extérieure.

**À cet égard, votre rapporteur pour avis s'interroge sur les raisons justifiant la création d'un nouveau comité, confirmée par le ministère des affaires étrangères et européennes pour le début de l'année 2009, alors même que l'ancienne structure à laquelle il tend à se substituer n'a pratiquement jamais fonctionné.**

En adoptant ces recommandations, la commission des affaires culturelles veut envoyer au Gouvernement un signe fort, dans un esprit constructif, en faveur d'une relance de notre action culturelle extérieure.

## ***B. DES ATOUTS À PRÉSERVER : UN RÉSEAU UNIVERSEL ET DENSE***

### **1. Un réseau culturel unique au monde, marqué par la dualité entre les services de coopération et d'action culturelle (SCAC) et établissements culturels**

Le récent rapport de notre collègue, M. Adrien Gouteyron, fait au nom de la commission des finances sur les réponses à apporter à la crise de notre diplomatie culturelle, a permis de souligner le caractère exceptionnel de notre réseau culturel à l'étranger, caractérisé par son universalité et sa densité : la France dispose, en effet, en moyenne de quatre centres culturels ou alliances françaises par pays où elle est représentée.

La particularité française réside cependant dans la très grande variété des acteurs en charge de notre rayonnement culturel à l'étranger.

#### *a) Les services de coopération et d'action culturelle (SCAC)*

Le premier interlocuteur du ministère des affaires étrangères et européennes en matière d'action culturelle extérieure est le conseiller culturel de l'ambassade, qui intervient directement auprès de l'ambassadeur pour :

- assurer la direction et la coordination de l'ensemble des services et établissements culturels placés sous son autorité ;

- définir et répartir les moyens nécessaires à la conduite de leurs actions respectives.

La promotion par le ministère des affaires étrangères et européennes des établissements à autonomie financière (EAF) et des alliances françaises tend à modifier légèrement le rôle du conseiller culturel qui est amené à coordonner plus qu'à diriger, et à jouer un rôle pivot dans la remontée des informations au ministère. L'attaché de coopération et d'action culturelle peut être seul dans un poste à l'étranger, comme il peut diriger un « service de coopération et d'action culturelle » (SCAC) composé de nombreux agents.

#### *b) Les établissements culturels*

Le réseau compte 144 centres et instituts culturels (sans compter les centres de recherche) et 220 alliances françaises ayant passé une convention avec les ambassades de France, chiffre à comparer aux 117 British Councils, aux 129 Goethe Institut et aux 67 Instituts Cervantès.

<b>TITRE 3</b>					
Années	2005	2006	2007	2008	2009
Crédits de fonctionnement des EAF (instituts et centres culturels)	42,97	44,43	40,32	38,46	31,59
<b>TITRE 4/6</b>					
Années	2005	2006	2007	2008	2009
Crédits pour opérations des EAF (instituts et centres culturels)	22,88	20,6	21,86	19,33	11,81
<b>TOTAL EAF</b>	<b>65,85</b>	<b>65,03</b>	<b>62,18</b>	<b>57,79</b>	<b>43,4</b>
<b>TITRE 6</b>					
Années	2005	2006	2007	2008	2009
Alliances françaises	11,21	10,03	9,95	9,68	7,73
Immobilier	6,26	2,68	1,86	1,00	0,00
Alliance française à Paris	0,82	0,82	2,82	0,82	0,82

Le tableau ci-dessus illustre la dégradation très sensible des crédits tant de fonctionnement que d'opérations affectés à nos établissements culturels. Au final, les équipes tendent à se réduire mais, dans le même temps, disposent de moins en moins de moyens pour intervenir.

Placés au cœur de la mission de rayonnement culturel de la France à l'étranger, les établissements culturels ont vocation à moderniser l'image de notre pays à l'étranger, à promouvoir la création française contemporaine et à faire entendre la voix de la France dans le débat mondial des idées. Ces établissements culturels constituent, par ailleurs, un irremplaçable instrument de coopération au service de la francophonie, de l'expression artistique des pays d'accueil, et plus largement de la diversité culturelle, telle qu'entendue par la convention de l'UNESCO d'octobre 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.

Au-delà de l'offre de services aux publics désireux de découvrir ou mieux connaître la culture française, tels que des cours de langue, l'organisation de manifestations culturelles, la construction et la gestion de médiathèques et de centres de ressources sur la France contemporaine, les établissements culturels ont également vocation à **favoriser la révélation de talents et le développement d'actions de coproduction, inscrites dans la durée, avec les partenaires locaux**. Cette orientation politique fondamentale,

en lien avec la diversité culturelle, suppose évidemment des moyens d'intervention pérennes.

**Votre rapporteur pour avis suggère, dans cette perspective, que notre réseau développe avec nos grands établissements publics culturels et scientifiques des liens plus étroits**, notamment avec La Villette dans le domaine de la coopération scientifique et technique ou encore le Centre Pompidou dans le domaine de la coopération artistique.

(1) Les centres et instituts culturels

Il s'agit d'établissements à autonomie financière (EAF) de l'État, ne disposant pas de la personnalité morale mais bénéficiant d'une autonomie de gestion. Placés sous l'autorité d'un chef de poste, ils s'appuient sur des recrutés locaux qui, sans figurer au sein des effectifs de l'État, sont juridiquement employés par celui-ci<sup>1</sup>. Leurs champs de compétences sont fixés par l'arrêté du 30 avril 1999, mis à jour annuellement, et peuvent couvrir les domaines culturel et artistique, linguistique, éducatif et de promotion du français, scientifique et universitaire, du développement et de la coopération technique et, enfin, de l'audiovisuel.

(2) Les alliances françaises

L'Alliance française est une association à but non lucratif mise en place en 1883 et reconnue d'utilité publique, qui s'est donné pour mission de favoriser la diffusion de la langue et de la culture françaises en s'appuyant sur les amis de la France dans le monde.

Chaque comité de l'Alliance est une structure autonome de droit local issue d'une démarche spontanée de personnes francophiles, dont l'initiative est approuvée par l'Alliance française de Paris.

De plus en plus, les alliances françaises se spécialisent dans l'enseignement du français, notamment dans le cadre du « Plan de relance du français » lancé par le ministère des affaires étrangères et européennes.

Le ministère des affaires étrangères et européennes met en œuvre, depuis 2001, une politique de signature de conventions-cadres de coopération entre les alliances françaises et les services de coopération et d'action culturelle des ambassades, qui peuvent aller jusqu'à confier la gestion de l'action culturelle à l'alliance française locale. Ces conventions peuvent prévoir des subventions publiques et la mise à disposition de personnels français détachés pour des fonctions de direction.

Lors de l'exercice de programmation, les alliances françaises sont invitées à faire connaître leurs besoins (conseil d'orientation en octobre/novembre de chaque année). Les crédits attribués aux alliances françaises tiennent compte des conditions locales, du dynamisme de chaque établissement, des missions qui leur sont confiées, du degré d'implication de

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 428 (2007-2008) précité de M. Adrien Gouteyron.

leur comité dans la politique culturelle du poste, et des besoins en moyens de fonctionnement. Les alliances sur lesquelles s'appuie le ministère des affaires étrangères et européennes se situent principalement dans les zones géographiques où les établissements culturels à autonomie financière sont peu nombreux, en particulier les Amériques, l'Asie et l'Océanie.

## **2. Les priorités géographiques**

Des objectifs différenciés par grandes zones géographiques ont été assignés aux établissements qui composent le réseau.

En Europe et dans la plupart des pays développés, ces établissements (centres et instituts français et alliances françaises) poursuivent principalement les objectifs suivants :

- l'apprentissage du français de spécialité ;
- la documentation sur la France et la promotion des études en France ;
- la promotion des industries culturelles françaises et de la création contemporaine, et la participation au débat d'idées.

Dans les pays de la zone de solidarité prioritaire (la plupart des pays d'Afrique et quelques pays du Moyen-Orient et d'Asie), les établissements (majoritairement des centres culturels français, complétés par des alliances françaises) sont principalement tournés vers des missions de coopération (lecture publique, développement culturel, langue française) et de promotion de la culture locale et régionale.

Dans les pays émergents d'Asie et d'Amérique latine, les établissements (en majorité des alliances françaises, complétées par quelques centres culturels français) sont principalement tournés vers :

- l'apprentissage du français ;
- l'information sur la France et sur les études en France ;
- les échanges culturels et le débat d'idées.

Ces objectifs peuvent varier en fonction de la taille et du statut des établissements et du contexte local. Parmi le millier de comités d'alliances françaises, la majorité se consacre principalement à l'enseignement du français.

### **C. LE CHANTIER DE LA RESTRUCTURATION DU RÉSEAU CULTUREL ET DE COOPÉRATION**

#### **1. La rationalisation du réseau culturel ne doit pas être guidée par un pur objectif de réduction des coûts**

*a) Le rééquilibrage géographique doit être prudent et répondre à des objectifs géostratégiques clairement définis*

Dans son discours prononcé à l'occasion de la XV<sup>e</sup> Conférence des ambassadeurs de notre pays (27-29 août 2007), le ministre des affaires étrangères et européennes a annoncé que le maintien du principe d'universalité de la présence française à l'étranger serait pondéré par une modularité en fonction des réalités locales. Trois types d'ambassades se sont alors dessinés : les ambassades polyvalentes, réservées aux pays à fort enjeu géostratégique (principalement les pays de l'OCDE et les pays émergents) ; les ambassades intermédiaires ; les missions ponctuelles et spécifiques.

Le réseau culturel semble suivre, dans son rééquilibrage géographique, une évolution parallèle à celle du réseau consulaire, à savoir une réduction des implantations en Europe accompagnée d'un redéploiement vers les pays émergents.

De 1999 à 2007, le nombre d'établissements culturels en Europe occidentale est passé de 52 à 33 ; à titre d'exemple, 14 établissements ont été fermés en Allemagne. La modernisation du dispositif culturel en Europe, désormais recentré sur des missions d'influence, a été approfondie depuis 2004 à la suite d'un audit mené conjointement par l'Inspection générale des affaires étrangères (IGAE) et la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) à la demande du secrétaire général du ministère des affaires étrangères et européennes. Les fermetures d'établissements ont été effectuées soit au profit d'un consulat général à gestion simplifiée regroupant l'essentiel de leurs fonctions (Séville, Bilbao), soit au profit d'autres établissements à autonomie financière dans le même pays (Porto, au Portugal), soit au profit d'autres formules plus adaptées (en Allemagne, des chargés de mission sont affectés auprès des présidences de Land).

Partout où les EAF ne constituent pas un pôle majeur d'influence, du fait de la richesse du tissu culturel ou scientifique local, leur format est modifié de par l'externalisation de leurs activités au sein de structures du pays d'accueil. C'est également le cas lorsque les activités d'un EAF ne sont pas complémentaires d'alliances françaises locales. Les véritables « doublons » (cependant assez rares) ont vocation à disparaître. Les EAF ainsi « allégés » se concentrent dès lors sur la promotion de l'enseignement supérieur français, la mise en œuvre de la diversité culturelle, l'ingénierie culturelle, le débat d'idées, les cours de français spécialisés et autres sujets à plus forte valeur ajoutée.

En revanche, particulièrement dans les pays en développement, les instituts culturels et de recherche ont vocation à rester les pôles majeurs qu'ils sont déjà, même si une partie assez conséquente de leurs missions s'effectue « hors les murs ».

Votre rapporteur pour avis n'est pas convaincu par l'argument selon lequel la présence de centres culturels dans l'ex-Europe des 15 ne serait plus justifiée, dès lors que le centre de gravité de l'Europe tend à se déplacer de plus en plus vers l'Est. **Il s'inquiète en particulier des fermetures massives de centres culturels en Allemagne qui assureraient, pourtant, une part significative de la coopération franco-allemande dans le domaine culturel.**

L'encouragement de la mise en place d'établissements en co-localisation avec nos partenaires de l'Union européenne peut être envisagé comme une alternative permettant de renouveler la coopération culturelle entre États membres. À cet égard, il convient de souligner que la collaboration avec les Allemands est beaucoup plus poussée qu'avec les Britanniques, les Espagnols ou les Italiens. Il existe ainsi des établissements culturels franco-allemands à Ramallah, Glasgow, Luxembourg, Santa Cruz de la Sierra, Niteroi, Harare et Lahore.

Au-delà des objectifs différenciés par grandes zones, votre rapporteur pour avis reste persuadé qu'il est indispensable de décliner, par continent voire par pays dans certains cas, notre politique de rééquilibrage géographique en prévoyant des adaptations et des politiques plus ciblées qui tiennent compte des réalités locales. **La réduction du nombre de nos établissements culturels ne saurait constituer en soi-même une politique. Il est nécessaire de fixer des objectifs géostratégiques clairs à l'appui de notre politique de rééquilibrage géographique du réseau culturel.**

Aussi faut-il se poser la question de savoir, en ce qui concerne l'Europe, dans quelle mesure le réseau culturel français peut contribuer à l'émergence d'une vraie politique culturelle européenne. De même, notre approche du continent africain mériterait d'être révisée en profondeur pour tenir compte de l'évolution du rapport de forces géopolitique dans la région, du fait notamment de la présence d'autres partenaires européens, de l'intérêt croissant manifesté par la Chine pour l'Afrique et de la perspective d'une présence renforcée des États-Unis. La même démarche doit être envisagée en ce qui concerne le développement de notre réseau en Chine, en Inde et dans le continent sud-américain.

*b) Une volonté de simplification de notre réseau culturel...*

Le troisième Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP), dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP), recommande le « rapprochement, au sein d'une structure unique par pays, des services culturels des ambassades et des instituts culturels », en précisant que « cette structure sera dotée de la plus large autonomie financière, afin de mobiliser les capacités d'autofinancement ».

Le ministère des affaires étrangères et européennes a entendu donner suite à cette recommandation, en prévoyant la fusion des centres culturels avec les services de coopération et d'action culturelle au sein d'une structure unique dénommée « EspaceFrance ».

Cette mesure est supposée renforcer la cohérence de l'action culturelle française à l'étranger, en plaçant ces « EspaceFrance » sous l'autorité hiérarchique du conseiller culturel. Elle permettra, en particulier, de **renforcer, par la création d'un label, la visibilité de l'action culturelle extérieure de la France.**

Votre rapporteur pour avis estime qu'un tel projet, louable dans son principe, doit être assorti des garanties suffisantes de préservation de l'implantation des centres culturels dans le tissu local. Il redoute en particulier que l'unification des SCAC et des centres culturels réponde plus à la volonté pour l'administration centrale de contrôler davantage l'action culturelle extérieure et l'utilisation des moyens qu'elle y consent qu'à un véritable souhait d'amélioration de la cohérence et de l'efficacité de notre politique culturelle à l'étranger.

Il est naturellement souhaitable que la concertation entre les centres culturels et les ambassades soit garantie. Votre rapporteur pour avis a déjà eu l'occasion de rappeler, dans un rapport<sup>1</sup> fait au nom de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, que « *la décentralisation fait généralement d'autant plus peur que l'on n'a pas été capable au préalable de définir une politique claire* ».

C'est pourquoi il existe déjà un certain nombre de procédures tendant à responsabiliser les directeurs de centres culturels : ceux-ci se voient remettre, à leur arrivée en poste, une lettre de mission leur indiquant les priorités de leur action. Ils sont alors tenus, dans les six mois qui suivent leur prise de fonction, d'établir un projet d'établissement qui respecte les axes fixés par l'ambassadeur et qui définit les objectifs et les moyens à mettre en œuvre. Ce projet est ensuite soumis à l'approbation d'un conseil d'orientation qui réunit l'ambassadeur, le conseiller culturel et l'ensemble des agents responsables rémunérés par l'État français et associés à notre présence culturelle dans le pays.

**Une fois cette relation contractuelle clairement établie, votre rapporteur pour avis estime que les centres culturels doivent impérativement conserver leur autonomie d'action.** En particulier parce que, disposant de l'autonomie financière localement, ils sont encouragés à s'autofinancer.

Le principe de la responsabilisation des dirigeants des centres culturels via la conclusion de contrats d'objectifs et de moyens devrait être maintenu, selon votre rapporteur pour avis, dans le cadre des futurs

---

<sup>1</sup> Rapport n° 2924 (2000-2001) de M. Yves Dauge, fait au nom de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale sur les centres culturels français à l'étranger.

« EspaceFrance », sous l'autorité hiérarchique du conseiller culturel, tout en préservant le principe d'autonomie de gestion propre aux centres culturels. **C'est pourquoi votre rapporteur pour avis est favorable à ce que les « EspaceFrance » bénéficient de l'autonomie financière sans personnalité morale.**

*c) ... qui n'est pas sans risque pour la subsidiarité de notre action culturelle extérieure*

(1) Préserver les trois atouts principaux du système existant

Votre rapporteur pour avis estime que les centres culturels français ne peuvent entrevoir un nouveau souffle qu'à la condition d'une plus grande autonomie dans la mise en œuvre de l'action culturelle extérieure de la France. À ce titre, il remarquait déjà, dans son rapport d'information évoqué précédemment, que les fonctions de conseiller culturel et de directeur de centre culturel doivent demeurer distinctes et que l'empiètement des compétences des uns sur celles des autres n'est pas sain. Envisager de fusionner les SCAC et les centres culturels dans une structure unique qui serait chapeauté par le conseiller culturel ne doit pas altérer l'esprit qui s'attache à la direction d'un centre culturel. La direction des « EspaceFrance » par le conseiller culturel ne saurait être prisonnière des contraintes de carrière qui s'attachent en général à un emploi de la fonction publique : elle doit continuer d'être fondée sur l'équilibre entre responsabilisation et autonomie qui caractérise actuellement la fonction de direction des centres culturels.

Dans ces conditions, votre rapporteur pour avis juge indispensable, pour lever les risques évoqués précédemment, que les « EspaceFrance » prévus par le ministère des affaires étrangères et européennes préservent les trois atouts du système existants, tels qu'ils sont détaillés dans le rapport de la Commission du Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France :

*« - la prise en compte de la demande locale, qui est favorisée par la déconcentration du système et permet de différencier l'offre et les modes de gestion selon les pays ;*

*- l'autonomie financière dont bénéficient localement les centres et instituts et qui les encourage à s'autofinancer ;*

*- et l'articulation de leur action avec les priorités politiques dont l'ambassadeur a la charge. »<sup>1</sup>*

(2) L'autofinancement et la rationalisation de la gestion du personnel ne sont pas la panacée

Il est vrai qu'un certain nombre de nos établissements culturels, en particulier les alliances françaises, disposent d'une capacité d'autofinancement

---

<sup>1</sup> Rapport de la Commission du Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France, remis au ministre des affaires étrangères et européennes le 11 juillet 2008.

non négligeable, qui repose essentiellement sur les cours de français et les certifications. Mais l'argument selon lequel le développement de l'autofinancement serait la solution aux besoins budgétaires de notre réseau culturel a ses limites : **les capacités d'autofinancement sont fonction de l'effet de levier disponible dans chaque pays, c'est-à-dire principalement le dynamisme de la demande de cours de français.** Si l'autofinancement a de beaux jours devant lui dans les pays émergents, où la demande de français est forte, il n'en est pas de même dans d'autres pays. Quant au mécénat, il ne peut soutenir que des actions ponctuelles. Par conséquent, la réduction des subventions accordées par l'État ne peut que nuire à la mise en place de politiques culturelles inscrites dans la durée.

Par ailleurs, votre rapporteur pour avis ne partage pas l'idée parfois avancée d'imputer le recrutement d'agents locaux dans les effectifs de l'État. Les agents locaux sont une richesse indispensable dans nos établissements culturels : ils sont appelés à être mieux rémunérés et à se voir offrir des formations, et non pas à servir de variable d'ajustement en les intégrant dans les plafonds d'effectifs de l'État. **Il serait regrettable d'enfermer le recrutement d'agents locaux dans les rigidités budgétaires de l'État ;** il est, au contraire, préférable de préserver l'autonomie des établissements culturels dans le recrutement d'agents locaux, en imputant ces emplois sur leurs recettes ou leurs crédits de fonctionnement.

## **2. Pour un opérateur unique en charge de l'influence culturelle française à l'étranger**

*a) CulturesFrance : des capacités de gestion insuffisantes et un statut inadapté, à l'heure actuelle, pour s'imposer comme opérateur unique de la coopération culturelle*

Le CMPP, dans sa recommandation du 11 juin 2008 intitulée « L'action de l'État à l'étranger est mise au service d'une politique d'influence et des nouvelles priorités internationales de la France », a appelé à faire de CulturesFrance un des opérateurs de la diplomatie d'influence intellectuelle de notre pays, aux côtés de l'AEFE et d'une agence pour la mobilité internationale.

La mise en place d'un opérateur unique de la coopération culturelle vise à mieux prendre en compte la dimension interministérielle inhérente à l'action culturelle extérieure de notre pays. En effet, comme le rappelle à très juste titre notre collègue, M. Adrien Gouteyron, dans son rapport sur la crise de notre diplomatie culturelle, « *aux sommes que le ministère des affaires étrangères et européennes consacre chaque année au rayonnement culturel de la France à l'étranger, s'ajoute également le soutien public à la création affecté au budget du ministère de la culture et de la communication* ».

Néanmoins, votre rapporteur pour avis considère, au regard des consultations qu'il a pu mener dans le cadre de la préparation du présent

rapport, que les conditions ne sont pas encore réunies pour que CulturesFrance puisse assumer les responsabilités qui incomberaient à un opérateur unique de la coopération culturelle.

Il importerait, tout d'abord, de **mieux associer le ministère de la culture et de la communication à la gestion de cet opérateur**. Du fait de la relation privilégiée qu'il entretient avec le monde de la création culturelle, le ministère de la culture est appelé à s'investir davantage dans l'action culturelle extérieure, en particulier afin de favoriser l'exportation de notre production culturelle nationale, pour laquelle il dispose déjà de leviers à vocation internationale : le ministère de la culture soutient, de façon conséquente, plusieurs leviers à l'exportation de la production culturelle, notamment le Bureau export de la musique, le Bureau du livre et Unifrance (pour le cinéma).

Or, **la faible participation du ministère de la culture et de la communication au budget de CulturesFrance n'est pas de nature à lui permettre de jouer un rôle déterminant dans son pilotage**<sup>1</sup>. En effet, le budget de CulturesFrance, d'un montant total de 18,6 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2009, se décompose de la façon suivante :

- une dotation de 6,9 millions d'euros au titre de l'action n° 1 « Animation du réseau » du programme n° 185 ;

- une dotation de 2,9 millions d'euros au titre de l'action n° 2 « Langue et culture françaises, diversité linguistique et culturelle » du programme n° 185 ;

- une dotation de 7,4 millions d'euros au titre de l'action n° 1 « Animation du réseau » du programme n° 209 ;

- une dotation de 1,4 million d'euros, versée par le ministère de la culture et de la communication au titre de l'action « Action culturelle internationale » du programme n° 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».

Par ailleurs, **la nature juridique actuelle de CulturesFrance, association régie par la loi de 1901, ne lui permet pas de s'imposer comme l'opérateur unique de la coopération culturelle**. Votre rapporteur pour avis considère indispensable la transformation de l'agence CulturesFrance en établissement public industriel et commercial (EPIC), qui permettrait à la fois de responsabiliser et d'assouplir sa gestion. À cet égard, il regrette que la proposition de loi allant dans ce sens de notre collègue, M. Louis Duvernois, adoptée en 2006 à l'unanimité par le Sénat, n'ait pas encore été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Il apparaît indispensable, en effet, que l'opérateur unique soit pleinement responsable de la mise en œuvre de la politique d'action culturelle extérieure qui lui est confiée. L'exemple de l'AEFE à cet égard est intéressant : en tant qu'établissement public opérateur de l'administration, elle

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 428 (2007-2008) précité de M. Adrien Gouteyron.

est pleinement responsable de sa gestion, et en particulier de la gestion de ses personnels.

Dès lors, la gestion du réseau culturel et, en particulier du personnel sur lequel il s'appuie, est appelée à relever de la compétence de l'opérateur unique, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui de CulturesFrance, comme le regrette le rapport de la Commission du Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France.

Enfin, CulturesFrance n'a pas la taille et les moyens suffisants pour assumer la responsabilité de la mise en œuvre de l'action culturelle extérieure. Il est donc indispensable que l'accroissement de ses missions s'accompagne d'un renforcement de ses capacités de gestion. **Votre rapporteur pour avis estime que la dotation globale consentie à CulturesFrance est très insuffisante au regard du coût des responsabilités qu'un opérateur unique est appelé à exercer.**

Dans ces conditions, votre rapporteur pour avis en vient à s'interroger sur la réelle volonté du ministère de mettre en place un établissement public capable de fédérer les multiples acteurs de notre action culturelle extérieure, tels que les collectivités territoriales, les universités, les industries culturelles et les opérateurs de l'audiovisuel extérieur français. **Une véritable réflexion doit être menée de toute urgence sur les moyens et le statut du futur opérateur unique de la coopération culturelle. Faute d'un projet clair et mobilisateur, les agents tant au niveau des services centraux que sur le terrain perdent confiance.**

Votre rapporteur pour avis souhaite insister, en particulier, sur la **nécessité d'associer de façon très étroite la nouvelle société « Audiovisuel extérieur de la France »** (créée en avril 2008 et qui gère notamment les participations de l'État aux sociétés de l'audiovisuel extérieur que sont France 24, TV5 Monde et Radio France Internationale) **au futur établissement public en charge de coordonner l'action culturelle extérieure de notre pays.** À cet effet, il pourrait être envisagé que la holding Audiovisuel extérieur de la France soit membre du conseil d'administration du futur opérateur unique de l'action culturelle extérieure.

**L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR DE LA FRANCE : UN ENJEU  
POUR NOTRE ACTION CULTURELLE EXTÉRIEURE**

**L'audiovisuel extérieur français constitue assurément un levier essentiel de notre diplomatie d'influence culturelle.** Satisfait du succès rencontré par France 24, votre rapporteur pour avis juge toutefois indispensable que la chaîne d'information internationale française développe sa présence, encore très insuffisante, en Asie et en Amérique latine : elle a tout intérêt à être diffusée dans des métropoles de dimension internationale dans les pays émergents telles que Shanghai.

Enfin, votre rapporteur pour avis estime que les ambitions affichées par notre pays en matière de politique audiovisuelle extérieure sont en décalage avec les moyens encore insuffisants qui lui sont consacrés. Il considère qu'une augmentation de la dotation globale consentie à l'audiovisuel extérieur de + 4 % (soit environ 12 millions d'euros supplémentaires) serait de nature à permettre la mise à niveau de la portée internationale des opérateurs de notre audiovisuel extérieur. Cet effort supplémentaire permettrait également de surmonter le problème de l'endettement considérable de RFI, appelée pourtant à relever le lourd défi du développement de sa diffusion numérique.

*b) La réforme doit préserver le caractère déconcentré de notre politique culturelle extérieure*

Votre rapporteur pour avis avait déjà eu l'occasion de souligner, dans son rapport précité sur les centres culturels, qu'il était indispensable pour notre réseau culturel à l'étranger de passer d'« *une action culturelle de contribution* » à une « *action culturelle d'initiative* », pour reprendre une formule de Jacques Rigaud qu'il appliquait au mécénat. Dans cette logique, il lui semble indispensable de revaloriser le réseau culturel par le développement du partenariat.

**L'action culturelle extérieure de la France doit être fondée sur la subsidiarité pour être véritablement efficace, ainsi que l'illustre le succès des alliances françaises, complètement intégrées au tissu local.** Les centres culturels doivent donc demeurer, fondamentalement, des lieux d'échanges entre la culture du pays d'accueil et la culture française : cela passe indéniablement par un développement des partenariats conclus avec les collectivités territoriales, les associations et les entreprises locales. En la matière, il faut faire preuve de pragmatisme : la culture française ne pourra pas systématiquement être diffusée en français. Il s'agit d'aller au contact de publics ne maîtrisant pas nécessairement la langue française, de leur donner des raisons d'aimer et d'apprécier la culture française. La motivation pour étudier le français en sera d'autant plus forte.

**En même temps qu'elle cherche à mieux s'insérer dans le tissu local, l'action culturelle extérieure de la France doit également envisager une certaine forme de multilatéralisation en lien avec l'Europe communautaire et l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), notamment dans la mise en œuvre de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO, adoptée en octobre 2005.** En effet, les institutions communautaires expriment désormais une volonté nouvelle de prendre davantage en compte les cultures locales dans leur politique de coopération au développement :

- la Commission européenne, dans sa communication de mai 2007, consacrée à « La culture à l'ère de la mondialisation », a appelé à l'entrée en vigueur rapide de la Convention de l'UNESCO, en soulignant que la Communauté y était partie ;

- il serait possible de développer l'action communautaire en matière de promotion de la diversité culturelle, en s'inspirant de l'accord de partenariat conclu avec la zone caraïbe (CARIFORUM) qui inclut un volet culturel. S'appuyant sur la Convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle, cet accord a retenu la nécessité de développer des échanges équilibrés entre l'UE et le CARIFORUM et de contribuer à l'émergence d'un environnement favorable au développement des industries culturelles dans les États caribéens concernés.



## **II. LE RÉSEAU DE L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER : UN INSTRUMENT D'INFLUENCE À LA CROISÉE DES CHEMINS**

### ***A. UNE SOUPLESSE D'ORGANISATION DU RÉSEAU PROPICE À SON EXTENSION GÉOGRAPHIQUE***

#### **1. Un réseau souple et dynamique...**

##### *a) La variété des statuts*

Pour faire partie du réseau scolaire français à l'étranger, un établissement doit avoir demandé et obtenu une homologation de la part du ministère de l'éducation nationale français. Cette homologation n'est accordée que si les conditions établies par l'article 2 du décret n° 93-1084 du 9 septembre 1993 sont respectées, à savoir :

- l'ouverture de l'établissement aux enfants français résidant hors de France ;
- le respect des programmes applicables dans les établissements d'enseignement public français ;
- la préparation aux mêmes examens et diplômes qu'en France ;
- et le contrôle du respect de ces critères par l'Inspection générale de l'éducation nationale.

Cette homologation peut être retirée à tout moment et peut également être limitée à une partie des niveaux de l'établissement.

Les établissements scolaires français à l'étranger sont répartis entre trois catégories distinctes : simplement homologués, conventionnés et en gestion directe.

Les établissements en gestion directe (dits EGD), 74 au total, sont des services déconcentrés de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).

Les établissements conventionnés, au nombre de 172, sont des établissements gérés par des associations de droit privé français ou étranger qui ont passé avec l'Agence un accord portant notamment sur les conditions d'affectation et de rémunération des agents titulaires, sur l'attribution de subventions et sur les relations avec l'Agence.

Ces deux catégories d'établissements perçoivent des subventions versées par l'Agence, qui assure également la rémunération des personnels titulaires grâce, d'une part, à la subvention qui lui est allouée par l'État français, et d'autre part, aux remontées que les établissements effectuent d'une partie des droits de scolarité acquittés par les familles.

Les établissements simplement homologués (205 au total) n'ayant pas passé de convention avec l'Agence ne bénéficient pas d'aide directe. Ils sont

néanmoins, lorsqu'ils le souhaitent, associés aux actions de formation continue organisées par l'Agence et bénéficient du conseil pédagogique des inspecteurs de l'éducation nationale (IEN) détachés à l'étranger.

La tutelle qu'exercent les ambassades est, elle aussi, fonction de la nature de l'établissement. Les postes sont étroitement associés par l'Agence aux décisions concernant les établissements en gestion directe. S'agissant des établissements conventionnés, l'ambassadeur et/ou son conseiller de coopération et d'action culturelle sont membres de droit des conseils de gestion.

Par ailleurs, dans le cadre des procédures de renouvellement de l'homologation de l'ensemble des établissements, qui interviennent tous les ans, le poste diplomatique est appelé à se prononcer sur l'établissement demandeur. Les inspections régulièrement diligentées par le ministère des affaires étrangères et européennes peuvent porter sur l'ensemble des établissements y compris les homologués, dans la mesure où ils bénéficient généralement de fonds publics français, au titre des bourses scolaires attribuées aux enfants français résidant à l'étranger.

#### **LES ÉTABLISSEMENTS DE L'AGENCE POUR L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER**

	<b>2001-2002</b>	<b>2002-2003</b>	<b>2003-2004</b>	<b>2004-2005</b>	<b>2006-2007</b>	<b>2007-2008</b>
En gestion directe	70	74	73	73	73	74
Conventionnés	195	195	188	184	178	172
Total	265	269	261	257	251	246

*Source : Agence pour l'enseignement français à l'étranger*

Les établissements de la mission laïque française (MLF), qui sont des établissements scolaires privés relevant du droit local en vigueur dans les pays où ils sont implantés, complètent géographiquement les établissements publics en s'inscrivant dans une logique de coopération avec les institutions publiques, notamment au travers de la signature de conventions avec le ministère des affaires étrangères et européennes en novembre 2005 et avec le ministère de l'éducation nationale en mai 2006.

### LA MISSION LAÏQUE FRANÇAISE

Partenaire des ministères français de l'éducation nationale et des affaires étrangères et européennes, la MLF poursuit, depuis sa création en 1902, un idéal de « *diffus[ion] à travers le monde la langue et la culture françaises par un enseignement de qualité, respectueux de la liberté de conscience et de la diversité culturelle* ». Le plurilinguisme et le multiculturalisme font l'objet d'une constante réflexion pédagogique ; les enjeux de l'enseignement public français pris en compte dans tous les établissements sont éclairés par la situation singulière de chaque pays d'accueil.

Tous les établissements sont homologués (ou en voie d'homologation, pour les plus récents d'entre eux) par le ministère de l'éducation nationale français.

À la rentrée de septembre 2008, la MLF est implantée dans trente huit pays ; elle scolarise 40 000 élèves (dont 83 % d'entre eux ne sont pas français), dans 94 établissements (écoles, collèges, lycées). La rentrée 2007 a été marquée par une augmentation des effectifs de 11,06 % par rapport à la rentrée 2006, les établissements de pleine responsabilité, c'est-à-dire ne percevant aucune subvention de la part de l'État, représentant 63 % de l'effectif total ; l'augmentation est supérieure à 100 % depuis la rentrée 2005.

Sur la période 2007-2008, 6 établissements ont été concernés par un passage de relais à la Mission Laïque Française dans le cadre d'un accord de complémentarité régionale.

*Source : Ministère des affaires étrangères et européennes*

Votre rapporteur pour avis se félicite de la souplesse de l'organisation du réseau et estime que les systèmes de convention, d'homologation ou de reconnaissance favorisent son extension géographique. Il constate le dynamisme de la MLF, dont les effectifs ont augmenté de plus de 100 % depuis la rentrée 2005 : les passages de relais entre l'AEFE et la MLF se sont multipliés. La MLF comporte quelques établissements pérennes mais également et surtout des établissements créés dans une logique *ad hoc*, en fonction des besoins notamment exprimés par les entreprises et leurs personnels expatriés dans certaines régions ne disposant pas encore d'un établissement d'enseignement français.

**À cette diversité des statuts des établissements correspond une diversité des statuts de leurs personnels.** Le réseau de l'AEFE compte environ 1 300 agents expatriés toutes catégories confondues, dont 700 professeurs : des indemnités élevées d'expatriation de ces personnels découlent des obligations de mobilité, de formation, de coordination de la matière et d'animation des réseaux. Ils permettent, en particulier, de maintenir un lien étroit entre l'éducation nationale et les personnels résidents et locaux. S'y ajoutent les professeurs résidents, titulaires de l'éducation nationale, et les recrutés locaux.

Votre rapporteur pour avis considère que les recrutés locaux constituent une ressource de très grande qualité sur laquelle l'AEFE a vocation à mieux s'appuyer, à condition cependant de mieux les rémunérer afin de ne pas faire du recours aux agents locaux une variable d'ajustement budgétaire.

*b) Un réseau dynamique et attractif*

**NOMBRE D'ÉLÈVES DANS LES ÉTABLISSEMENTS EGD ET CONVENTIONNÉS  
SELON LA NATIONALITÉ**

	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008
<b>Afrique</b>	<b>58 634</b>	<b>59 033</b>	<b>58 915</b>	<b>59 488</b>	<b>57 145</b>	<b>58 423</b>	<b>59 491</b>
<i>évolution annuelle</i>		<i>0,7%</i>	<i>-0,2%</i>	<i>1,0%</i>	<i>-3,9%</i>	<i>2,2%</i>	<i>1,8%</i>
Français	27 803	28 067	27 845	28 255	27 421	28 498	29 369
Nationaux	22 516	22 781	23 071	23 092	22 151	22 266	22 366
Etrangers tiers	8 315	8 185	7 999	8 141	7 573	7 659	7 756
<b>Amérique</b>	<b>33 025</b>	<b>30 768</b>	<b>28 795</b>	<b>29 210</b>	<b>29 444</b>	<b>30 146</b>	<b>30 900</b>
<i>évolution annuelle</i>		<i>-6,8%</i>	<i>-6,4%</i>	<i>1,4%</i>	<i>0,8%</i>	<i>2,4%</i>	<i>2,5%</i>
Français	10 726	9 983	9 122	9 415	9 508	9 830	10 085
Nationaux	19 296	18 132	17 204	17 183	17 342	17 517	17 945
Etrangers tiers	3003	2653	2469	2612	2594	2799	2870
<b>Asie</b>	<b>26 729</b>	<b>27 038</b>	<b>27 781</b>	<b>28 345</b>	<b>29 693</b>	<b>31 007</b>	<b>32 443</b>
<i>évolution annuelle</i>		<i>1,2%</i>	<i>2,7%</i>	<i>2,0%</i>	<i>4,8%</i>	<i>4,4%</i>	<i>4,6%</i>
Français	11 029	11 240	11 599	11 876	12 850	13 592	14 742
Nationaux	9 977	10 091	10 289	10 623	10 583	10 643	10 875
Etrangers tiers	5 723	5 707	5 893	5 846	6 260	6 772	6 826
<b>Europe</b>	<b>40 478</b>	<b>42 801</b>	<b>41 460</b>	<b>41 306</b>	<b>42 904</b>	<b>44 189</b>	<b>45 138</b>
<i>évolution annuelle</i>		<i>5,7%</i>	<i>-3,1%</i>	<i>-0,4%</i>	<i>3,9%</i>	<i>3,0%</i>	<i>2,1%</i>
Français	19 039	20 546	20 085	20 928	22 019	23 543	24 444
Nationaux	16 939	17 344	16 722	15 822	16 252	16 031	16 113
Etrangers tiers	4 500	4 911	4 653	4 556	4 633	4 615	4 581
<b>Ensemble</b>	<b>158 866</b>	<b>159 640</b>	<b>156 951</b>	<b>158 349</b>	<b>159 186</b>	<b>163 765</b>	<b>167 972</b>
<i>évolution annuelle</i>		<i>0,5%</i>	<i>-1,7%</i>	<i>0,9%</i>	<i>0,5%</i>	<i>2,9%</i>	<i>2,6%</i>
Français	68 597	69 836	68 651	70 474	71 798	75 463	78 640
Nationaux	68 728	68 348	67 286	66 720	66 328	66 457	67 299
Etrangers tiers	21 541	21 456	21 014	21 155	21 060	21 845	22 033

Source : Ministère des affaires étrangères et européennes

Votre rapporteur pour avis se félicite de la nette augmentation des effectifs d'élèves scolarisés pour l'année 2007-2008, correspondant à 4 207 élèves supplémentaires, soit une hausse de 2,6 %. Cette hausse prolonge celle de l'année 2006-2007 et confirme la forte attractivité du réseau d'enseignement français à l'étranger. Si la hausse du nombre d'élèves scolarisés concerne toutes les zones géographiques, elle est particulièrement forte en Asie (+ 4,6 %), ce dont votre rapporteur se réjouit étant donné l'enjeu fondamental que représente cette zone émergente pour le rayonnement culturel, politique et économique de notre pays.

Toutefois, il tient à souligner le fait que cette augmentation des effectifs s'opère majoritairement au bénéfice des élèves français (3 177 élèves français supplémentaires). Cette tendance s'explique par la priorité d'accueil accordée à ces derniers conjuguée à la saturation des capacités d'accueil de nombreux établissements du réseau. En conséquence, des élèves nationaux et étrangers tiers désirant bénéficier de notre offre scolaire à l'étranger ne peuvent être accueillis dans les établissements du réseau. Votre rapporteur pour avis souhaite rappeler qu'à terme, la diminution du nombre d'élèves étrangers menace la mission d'influence confiée à l'AEFE, en vertu de l'article L. 452-2 du code de l'éducation.

Selon les données communiquées par l'AEFE, l'attractivité du réseau scolaire français à l'étranger progresse encore pour l'année 2008-2009, avec une augmentation des effectifs évaluée à environ 7 000 nouveaux élèves, dont 4 000 français.

S'agissant des entrées et sorties du réseau scolaire français à l'étranger pour la période 2007-2008, les ouvertures et fermetures d'établissements s'inscrivent dans une logique de restructuration qui est fonction des besoins mais aussi des risques géopolitiques observés dans chaque pays. À titre d'exemple, le lycée français de Djibouti (conventionné), créé le 1<sup>er</sup> septembre 2008, est né de la fusion de l'école Françoise Dolto et du lycée Joseph Kessel. À la suite des événements survenus en Côte d'Ivoire, un centre d'appui à la réouverture des établissements d'enseignement français dans ce pays, géré par l'AEFE, a appuyé la réouverture du lycée Blaise Pascal à Abidjan à la rentrée 2008. L'école de Sanaa au Yémen a, elle, été fermée pour l'année scolaire 2007-2008 en raison de risques terroristes.

## **2. ... sans équivalent dans le monde**

### *a) Une forte présence des élèves étrangers*

Le réseau scolaire français à l'étranger est sans équivalent chez nos principaux partenaires. Présent dans 130 pays, il compte 451 établissements homologués par le ministère de l'éducation nationale, dont 74 sont gérés directement par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et 172 ont passé une convention avec elle.

Le réseau de l'enseignement français à l'étranger scolarise dans sa totalité 240 000 élèves dont 100 000 français. Le réseau de l'AEFE, comprenant les 246 établissements de gestion directe (dits EGD) et conventionnés, scolarise 168 000 élèves dont 79 000 français, soit 47 %, 67 000 élèves nationaux, soit 40 %, et 22 000 élèves de pays tiers, soit 13 %.

Selon les données communiquées par le ministère des affaires étrangères et européennes, depuis deux ans, les effectifs devraient augmenter en moyenne de 5 000 élèves à chaque rentrée scolaire. Cette augmentation témoigne de la forte attractivité du réseau scolaire français à l'étranger.

**Par l'accueil et la formation de 89 000 élèves étrangers, l'AEFE s'affirme comme un acteur essentiel de notre stratégie d'influence en matière culturelle, économique et politique.**

Dans le contexte actuel de prise en charge progressive de la scolarité des élèves français à l'étranger et de compétition accrue dans la captation des élites étrangères, la capacité d'accueil des élèves étrangers de notre réseau d'enseignement à l'étranger s'impose comme un enjeu de premier ordre pour le rayonnement de notre enseignement supérieur, de notre langue et de notre culture.

*b) Une réussite scolaire exceptionnelle*

La réussite au baccalauréat général est exceptionnelle dans les lycées français à l'étranger : son taux est de 93,9 % en 2008 pour toutes les séries (en légère baisse par rapport aux résultats de 2007), contre 83,3 % pour les établissements métropolitains. Le taux de réussite est également très élevé dans les séries technologiques et professionnelles.

**TAUX DE RÉUSSITE AU BACCALAURÉAT**

*En %*

	<b>2005 Réalisation</b>	<b>2006 Réalisation</b>	<b>2007 Réalisation</b>	<b>2008 Prévision PAP 2008</b>	<b>2008 Prévision actualisée</b>	<b>2009 Prévision</b>	<b>2011 Cible</b>
Taux de réussite au baccalauréat	93,82	93,9	94,2	93,9	93,9	94	94

*Source : Projet annuel de performances*

**B. UNE DOUBLE VOCATION**

**1. Un service public au service de nos compatriotes à l'étranger**

L'AEFE voit sa dotation totale portée à 501,1 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2009 : elle est ventilée entre l'action n° 5 « Service public d'enseignement à l'étranger », au sein du programme n° 185 de la mission « Action extérieure de l'État », à hauteur de 415 millions d'euros, et l'action n° 1 « Offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger », au sein du programme n° 151 « Français de l'étranger et affaires consulaires » de la même mission, à hauteur de 86,1 millions d'euros. La dotation de l'AEFE connaît une augmentation de près de 40 % par rapport aux crédits consentis en 2008, qui s'explique par la montée en puissance de la prise en charge par l'État des frais de scolarité des lycéens, des pensions civiles de ses personnels détachés et de la programmation immobilière de l'Agence.

Au sein de sa dotation de 415 millions d'euros au titre du programme n° 185, l'AEFE perçoit 120 millions d'euros pour prendre en charge les

charges patronales de ses personnels détachés, une somme dont le montant n'a pas vocation à évoluer dans les trois prochaines années. **Votre rapporteur pour avis souhaite à ce titre souligner que la charge réelle liée à la prise en charge de ces pensions civiles est en réalité estimée à 126 millions d'euros, si bien que la différence entre la compensation perçue pour couvrir les pensions civiles et la charge réelle atteindra 30 millions d'euros en 2011.** Afin de supporter ces 30 millions d'euros non compensés par l'État, l'AEFE sera conduite à s'appuyer encore plus sur le paiement par les familles des frais de scolarité.

Les ressources de l'AEFE provenant du paiement des frais de scolarité sont évaluées à 120 millions d'euros pour 2009. Selon les données recueillies par votre rapporteur pour avis, 20 millions d'euros supplémentaires seront affectés chaque année à la prise en charge des frais de scolarité, au sein de la dotation perçue au titre du programme n° 151.

Créée par la loi n° 90-588 du 6 juillet 1990, l'AEFE est un établissement public national à caractère administratif placé sous la tutelle du ministère des affaires étrangères et européennes et du ministre chargé de la coopération. Le réseau de l'AEFE rémunère près de 10 488 personnes dont 6 638 agents de la fonction publique. L'Agence organise la formation continue de ces personnels. Sur le fondement de l'article L. 452-2 du code de l'éducation, elle est investie de missions de service public en direction des élèves français résidant à l'étranger, parmi lesquelles figurent le service public de l'éducation, l'aide à la scolarisation et l'octroi de bourses.

L'AEFE finance et gère en effet le dispositif d'aide à la scolarisation des élèves français scolarisés dans les établissements d'enseignement français à l'étranger. Dans ce cadre, elle a accordé en 2007-2008 des bourses scolaires à 19 660 élèves français pour un montant de 51,8 millions d'euros.

Au système des bourses scolaires s'ajoute la mise en œuvre de la prise en charge des frais de scolarité pour les lycéens français des établissements scolaires à l'étranger. Cette mesure de gratuité concerne les élèves de première et de terminale en 2008-2009, puis tous les lycéens l'année suivante.

L'aide à la scolarité au bénéfice des enfants français résidant avec leur famille à l'étranger repose désormais sur deux dispositifs : celui des bourses scolaires d'une part, et celui de la prise en charge, par la collectivité nationale, de la scolarité des lycéens mise en place à compter de la rentrée scolaire 2007 pour les élèves de terminale, et étendue aux élèves de première à la rentrée 2008, d'autre part.

**DOTATIONS BUDGÉTAIRES ANNUELLES ALLOUÉES  
AU TITRE DE L'AIDE À LA SCOLARITÉ DES ENFANTS FRANÇAIS RÉSIDANT  
AVEC LEURS FAMILLES À L'ÉTRANGER**

<b>Exercice budgétaire</b>	<b>Montant des crédits (en millions d'euros)</b>	<b>Évolution/exercice précédent (en %)</b>
1998	30,03	+4,1
1999	33,08	+10,2
2000	35,37	+6,9
2001	37,11	+4,9
2002	38,11	+2,7
2003	39,57	+3,8
2004	40,71	+2,9
2005	41,00	+0,7
2006	45,94 (prélèvements de 3,58 M€ sur fonds de roulement de l'AEFE de 1,8 M€)	+12,05
2007	53,76 (dont 5 M€ au titre de la prise en charge et après un prélèvement sur fond de roulement de l'AEFE de 1,8 M€)	+17,02
2008*	66,96 dont 20 M€ au titre de la prise en charge	+24,55

\*Chiffres non définitifs

Source : Ministère des affaires étrangères et européennes

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE DEMANDES D'AIDES PAR ANNÉE SCOLAIRE**

En %

<b>ANNÉE</b>	<b>NOMBRE DE DEMANDES</b>	<b>ÉVOLUTION / ANNÉE PRÉCÉDENTE</b>
1998/1999 et 1999	21 007	- 2,64
1999/2000 et 2000	20 866	- 0,67
2000/2001 et 2001	20 894	0,13
2001/2002 et 2002	22 091	5,73
2002/2003 et 2003	23 387	5,87
2003/2004 et 2004	23 887	2,14
2004/2005 et 2005	24 359	1,98
2005/2006 et 2006	23 827	- 2,18
2006/2007 et 2007	23 978	0,63
<b>2007/2008 et 2008*</b>	<b>26 322</b> (dont 2 680 demandes de prise en charge)	<b>9,78</b>

\*Chiffres non définitifs

Source : Ministère des affaires étrangères et européenne

La forte augmentation du nombre de demandes constatée au titre de l'année scolaire 2007-2008 (pays du rythme Nord) et 2008 (pays du rythme Sud) est entièrement constituée de demandes de prise en charge.

La mise en place par l'AEFE, depuis 2000, d'une politique de gestion des bourses scolaires visant à apporter, à situation égale, une continuité et une régularité dans l'aide apportée aux familles, a conduit à une augmentation régulière mais limitée du nombre de bénéficiaires en raison de la hausse sensible et continue du montant des frais de scolarité à couvrir (5 % en moyenne annuelle en euros).

**Pour sa première année d'application, la mise en œuvre de la réforme de la prise en charge a fait croître le nombre de bénéficiaires d'une aide à la scolarité de plus de 11 %.**

Pour l'année 2008, la part respective des crédits consacrés à chaque dispositif s'élève à 85,85 % pour les bourses scolaires et à 14,15 % pour la prise en charge.

La réforme de la prise en charge a pour corollaire une forte pression sur le système des bourses scolaires. Une gestion étroitement coordonnée des deux dispositifs dans les années qui viennent apparaît de ce fait indispensable. Les moyens qui devraient leur être alloués pour répondre aux besoins au titre des trois prochains exercices budgétaires sont estimés à ce jour à 89 millions d'euros pour 2009, 126 millions d'euros pour 2010 et 161 millions d'euros pour 2011.

## **2. Un instrument privilégié de la diffusion de notre langue et de notre culture au sein des élites étrangères**

En vertu de l'article L. 452-2 du code de l'éducation, l'AEFE est également appelée à contribuer au rayonnement de la langue et de la culture françaises. À ce titre, elle gère **le programme des bourses Excellence-Major qui s'inscrit dans la politique de promotion et d'attractivité de l'enseignement supérieur français** en permettant aux meilleurs élèves étrangers des lycées d'enseignement français à l'étranger de suivre un enseignement supérieur de haut niveau en France.

Les bourses Excellence-Major peuvent être attribuées, sous réserve de réussite, pour une durée de cinq ans, afin de permettre aux étudiants de poursuivre leur scolarité dans une grande école ou un cursus universitaire jusqu'au niveau master 2 ou équivalent.

Le budget de ce programme s'élève à 6 470 000 euros (2 520 000 euros provenant du budget de l'AEFE et 3 950 000 euros provenant de la DGCID du ministère des affaires étrangères et européennes). Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2007, les moyens financiers affectés par l'AEFE aux bourses d'excellence et ceux affectés par la DGCID aux bourses major ont été réunis.

La gestion unique pour ces deux programmes appelés désormais « Programme de bourses Excellence-Major » a été confiée par le ministère des affaires étrangères et européennes à l'AEFE.

Le programme pour 2007-2008 s'est inscrit dans la continuité des orientations des années précédentes qui ont permis de **financer chaque année les études de plus de 700 étudiants étrangers ayant fait la preuve de leur excellence**. En juin 2008, la commission chargée d'étudier les dossiers de demande de bourse Excellence-Major a reçu 345 candidatures et a sélectionné 169 nouveaux boursiers originaires de 58 pays.

La majorité de ces étudiants s'oriente vers des études scientifiques (66 % en 2008) : 84 % vont en classes préparatoires aux grandes écoles, 16 % poursuivent des études de médecine. Enfin, les autres étudiants s'orientent soit vers des classes préparatoires aux grandes écoles de commerce ou littéraires, soit vers des études en sciences politiques (10 %).

Ce programme permet également à l'AEFE d'accorder des bourses « lauréat », prenant en charge la couverture sociale et conférant le statut de boursier du Gouvernement français, à des étudiants trouvant d'autres sources de financement, notamment des « bourses entreprises ». Ainsi la Fondation Bouygues, les entreprises Lafarge et Saint-Gobain aident-elles également des élèves issus du réseau à poursuivre leurs études supérieures en France.

Enfin, l'ouverture de classes préparatoires aux grandes écoles au sein d'établissements français à l'étranger s'inscrit dans le cadre de la politique de promotion et d'attractivité de l'enseignement supérieur français à laquelle participe l'AEFE.

Votre rapporteur se réjouit, par ailleurs, que le Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP), chargé de piloter la Révision générale des politiques publiques (RGPP), ait confirmé l'importance de l'AEFE, en la plaçant parmi les trois grands opérateurs qui portent l'influence intellectuelle française à l'étranger.

### ***C. UN MODÈLE EN PROFONDE MUTATION***

#### **1. La question des droits de scolarité au cœur des Etats généraux de l'enseignement français à l'étranger**

Les Etats généraux de l'enseignement français à l'étranger ont réuni à Paris, le 2 octobre 2008, les différents acteurs de l'enseignement français à l'étranger (enseignants, représentants des communautés françaises, administrations et entreprises) pour débattre de la situation et des perspectives du réseau scolaire français à l'étranger, à partir des conclusions de la Commission sur l'avenir de l'enseignement français à l'étranger qui a été remis au ministre des affaires étrangères et européennes le 7 juillet 2008.

Les débats ont été organisés autour de trois thèmes : l'enseignement pour les élèves étrangers, outil d'influence et de rayonnement ; le service de l'éducation aux communautés françaises installées à l'étranger ; les moyens de l'enseignement français à l'étranger.

La prise en charge des frais de scolarité des élèves français à l'étranger, annoncée par le Président de la République et mise en œuvre progressivement, a donné lieu à un certain nombre de réflexions menées par la Commission sur l'avenir de l'enseignement français à l'étranger qui s'est réunie de janvier à juin 2008.

**La mesure de gratuité, bien qu'égalitaire dans son principe, est susceptible de développer un certain nombre d'inégalités, aussi bien entre élèves français, entre élèves français et étrangers et entre élèves français et élèves ressortissants de l'Union européenne.** Il importe donc d'évaluer l'ensemble de ces risques inégalitaires avant d'envisager son extension jusqu'au début de la scolarité obligatoire.

Par ailleurs, **la prise en charge des frais de scolarité conduirait à accentuer deux effets d'éviction particulièrement préoccupants.**

D'une part, l'augmentation du nombre d'élèves français acceptés dans les établissements d'enseignement français à l'étranger, consécutivement à la prise en charge de leurs frais de scolarité, exercera une forte tension sur la capacité d'accueil des élèves résidents et de pays tiers.

D'autre part, le désengagement des entreprises prenant en charge les frais de scolarité des enfants de leurs cadres expatriés est à craindre, alors même que le montant des frais de scolarité des établissements conventionnés ou homologués, insuffisamment contrôlés par l'État, a tendance à augmenter.

Ambitieuse, la prise en charge des frais de scolarité des élèves français met en lumière l'ampleur des besoins de financement de notre réseau scolaire à l'étranger pour assurer des missions d'un coût croissant : le maintien d'une offre pédagogique de qualité à des communautés françaises à l'étranger en plein développement, le maintien des aides à la scolarité en direction des familles françaises et étrangères à revenus modestes, l'indispensable modernisation des infrastructures, la juste rémunération des personnels quel que soit leur statut.

**Ces besoins de financements supplémentaires ne sauraient être mis à la charge des familles, contribuant déjà à hauteur de 64 % du coût du réseau, et certainement pas à la charge des familles d'élèves étrangers, au risque de décourager la mixité culturelle de nos établissements scolaires à l'étranger.**

La généralisation de la mesure de gratuité, si elle devait s'étendre jusqu'aux enfants du primaire, devrait s'achever à l'horizon 2018, date à laquelle elle aura produit l'ensemble de ses effets budgétaires pour atteindre quelques 730 millions d'euros.

De plus, **la mesure de gratuité exerce une pression très forte à la hausse des demandes de bourses** : de plus en plus de familles qui ne s'étaient pas manifestées auparavant pour percevoir des bourses alors même qu'elles y étaient éligibles, en réclament désormais pour leurs enfants scolarisés en primaire et au collège (niveaux pour lesquels les frais de scolarité ne sont pas encore pris en charge) dès lors qu'elles constatent que des familles ne paient plus de frais de scolarité pour leurs enfants scolarisés de la seconde à la terminale.

Selon les données recueillies auprès du ministère des affaires étrangères et européennes, les crédits nécessaires pour financer les bourses et la prise en charge des frais de scolarité à l'étranger devraient atteindre 61,04 millions d'euros en 2010 et 94,04 millions d'euros en 2011, alors que la programmation budgétaire ne prévoit pour ces années que respectivement 40 millions puis 60 millions d'euros.

La recherche de financements auprès des entreprises ne suffira pas à couvrir le coût significatif de l'ensemble des défis qui se posent à notre réseau scolaire à l'étranger. Il appartient donc à l'État de prendre ses responsabilités. Le ministère des affaires étrangères et européennes ne dispose pas des capacités budgétaires nécessaires, le ministère de l'éducation nationale est, quant à lui, insuffisamment mis à contribution. Il convient donc d'envisager une meilleure répartition des charges entre ces deux ministères. Une réflexion doit être menée sur la possibilité d'impliquer plus fortement le ministère de l'éducation nationale dans le budget de l'AEFE.

**Dans ces circonstances, l'AEFE réfléchit à d'autres possibilités de financement, notamment le prélèvement d'une contribution de 6 % sur l'assiette des frais de scolarité perçus par les établissements.** Or, l'AEFE est parfaitement consciente des risques qu'une telle mesure ferait peser sur ses relations avec les établissements conventionnés, qui auraient tendance à se déconventionner si une telle contribution venait à être mise en œuvre.

## **2. Mieux faire correspondre l'offre d'enseignement aux attentes et aux besoins des élites étrangères pour prévenir un effet d'éviction des élèves étrangers**

Afin de maîtriser l'effet d'éviction des élèves étrangers induit par la prise en charge des frais de scolarité des élèves français, notre réseau scolaire à l'étranger se doit d'améliorer son offre pédagogique en direction des élites étrangères, en répondant mieux à leurs attentes et leurs besoins spécifiques.

**Votre rapporteur pour avis est convaincu de la nécessité de développer, au sein des établissements d'enseignement français à l'étranger, les sections bilingues.** Il se félicite, ainsi, que les prévisions du nombre d'élèves inscrits dans les sections scolaires bilingues soient en forte hausse pour 2009 et à l'horizon 2011 : les bons résultats accumulés jusqu'à présent récompensent notre volontarisme dans ce domaine de coopération pour

accompagner le développement de filières bilingues dans plusieurs pays européens, comme l'Espagne et le Portugal. Le réseau scolaire français à l'étranger est appelé à contribuer à cette dynamique, en développant notamment des synergies entre établissements étrangers et français.

Dans cette logique, votre rapporteur pour avis souhaite saluer les efforts en matière de multilinguisme menés par l'AEFE pour attirer la clientèle locale.

### **3. Les alternatives de financement**

La RGPP a conduit à retenir un taux d'autofinancement (part des ressources propres dans les ressources des établissements français à l'étranger) de 60 % à l'horizon 2011. L'hypothèse de l'augmentation de la part des ressources propres dans les ressources des établissements de l'agence résulte de l'effet conjugué du maintien de l'effort de l'État pour accompagner le développement maîtrisé du réseau, des efforts de l'AEFE, grâce notamment au remplacement de postes d'agents expatriés par des postes d'agents résidents, et de la progression des effectifs dans les établissements, accroissant ainsi leurs recettes issues des frais de scolarité.

**Toutefois, le personnel de l'enseignement français à l'étranger ne saurait constituer une variable d'ajustement face aux pressions de financement qui pèsent sur notre réseau scolaire.**

Enfin, maintenir une forte capacité d'autofinancement pour l'AEFE signifie renforcer la part des familles dans le financement des établissements. La concomitance d'une mesure de prise en charge des frais de scolarité productrice d'inégalités et de mesures tendant à renforcer la participation des familles, notamment étrangères, au financement des établissements ne peut qu'être mal comprise, voire mal perçue.



### III. L'ATTRACTIVITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR FRANÇAIS : UN DÉFI À RELEVER DANS UNE ÉCONOMIE DU SAVOIR MONDIALISÉE ET COMPÉTITIVE

Force est de constater que la France occupe une place plus que décevante sur le marché mondial des formations supérieures, alors même qu'elle dispose du plus important réseau scolaire à l'étranger. **Elle accueille, en valeur absolue, deux fois moins d'étudiants étrangers que l'Allemagne et trois fois moins que le Royaume-Uni<sup>1</sup>.**

Le paradoxe est d'autant plus consternant qu'il vaut en particulier pour les jeunes bacheliers francophones issus des lycées français à l'étranger. En juin 2001, parmi les 3 520 élèves non français qui ont obtenu leur baccalauréat hors de France, sur un total de 6 282 bacheliers, **seulement 38,26 % d'entre eux ont fait le choix de poursuivre leurs études supérieures en France, contre 73,8 % des bacheliers français<sup>2</sup>.**

#### A. ÉTAT DES LIEUX D'UNE POLITIQUE EN CHANTIER

##### 1. Une tendance baissière inquiétante

D'après les données communiquées par le ministère des affaires étrangères et européennes, 212 932 étudiants étrangers se sont inscrits à l'université en France en 2007-2008 dans les établissements appartenant au système d'information SISE<sup>3</sup>. Il s'agit, certes, d'une augmentation de près de 50 % en sept ans, mais cela correspond également à une diminution des effectifs étrangers dans nos universités de - 1,59 % en un an, c'est-à-dire presque 3 500 étudiants étrangers de moins. Sur un total de 1 197 383 étudiants inscrits dans les universités françaises en 2007-2008, les étudiants étrangers en représentent 15 %, soit une proportion analogue à celle observée l'an passé.

Si l'on ajoute les étudiants inscrits dans d'autres établissements d'enseignement supérieur (écoles d'ingénieurs, de commerce, classes préparatoires aux grandes écoles, etc.), le nombre total d'étudiants étrangers en France atteint 263 126 en 2006-2007<sup>4</sup> contre 265 039 en 2005-2006, soit encore une légère diminution en un an. Compte tenu de la moindre proportion

---

<sup>1</sup> Source : *Projet annuel de performances.*

<sup>2</sup> *Rapport du 29 octobre 2003 présenté au nom de la section des relations extérieures du Conseil économique, social et environnemental par M. Bernard Cariot sur l'avenir de l'enseignement français à l'étranger.*

<sup>3</sup> *La collecte et l'édition de ces données sont de la responsabilité du ministère de l'éducation nationale. Le système SISE comprend les 83 universités publiques françaises, 3 instituts nationaux polytechniques, 3 universités de technologie, 5 établissements spécifiques à l'agglomération parisienne (INALCO, Institut d'études politiques de Paris, Observatoire de Paris, Institut de physique du Globe et Paris-Dauphine) et l'école du paysage de Blois.*

<sup>4</sup> *Le nombre total d'étudiants étranger en France pour l'année 2007-2008 n'est pas encore connu.*

d'étrangers dans ces établissements, la part des étudiants étrangers pour l'ensemble des établissements est de 11,7 %.

Votre rapporteur pour avis ne peut que déplorer le **manque d'attractivité à l'étranger de notre enseignement supérieur**, que traduisent ces chiffres une nouvelle fois décevants. Dans le contexte particulièrement concurrentiel d'une mondialisation de plus en plus fondée sur l'économie du savoir, les performances de notre offre en formations supérieures lui paraissent inquiétantes, et ce d'autant plus que ce constat a été réalisé de longue date par les pouvoirs publics français. Les avertissements déjà formulés par le Conseil économique, social et environnemental dans son rapport de 2003 sur l'avenir de l'enseignement français à l'étranger en témoignent.

Votre rapporteur pour avis partage l'analyse exposée dans les rapports précédents de notre commission sur ce problème, à savoir que la promotion de notre enseignement supérieur à l'étranger doit aller au-delà d'une simple politique de bourses et d'équivalence des diplômes ; **elle doit également redéployer des efforts massifs en matière de logement étudiant, de politique des visas et de communication extérieure de la part des établissements français.**

## **2. Un rééquilibrage des zones représentées au sein des effectifs étrangers de notre enseignement supérieur**

La répartition par région d'origine révèle que l'Afrique (Afrique du Nord et Afrique sub-saharienne) reste, en 2007-2008, la première région d'origine des étudiants étrangers en France avec plus de la moitié des étudiants (50,21 %), mais avec un taux d'évolution en diminution (- 3,5 % en un an), le taux des pays du Maghreb ayant, lui, diminué de 4,8 % et celui des pays d'Afrique subsaharienne de 1,76 %.

Il est à noter que, au cours de la période 2006-2007, le nombre d'étudiants issus des pays relevant du programme n° 209 a progressé de 42 % et représente à lui seul 11 % du nombre total d'étudiants dans nos universités.

Votre rapporteur pour avis se félicite de la présence croissante dans nos établissements d'enseignement supérieur d'étudiants en provenance des pays en développement, une présence qui va dans le sens de nos stratégies de co-développement.

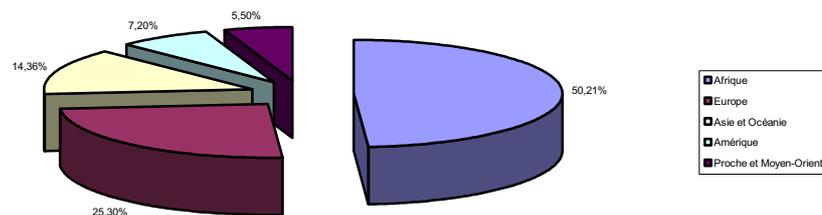
L'Europe se classe à la 2<sup>e</sup> place avec 25,3 % et un taux d'évolution en baisse de 3,1 % en un an. Il faut cependant souligner que les flux d'étudiants Erasmus, qui restent inscrits dans leur établissement d'origine, ne sont pas toujours recensés et contribuent à minimiser les chiffres des étudiants en provenance des 27 pays adhérents.

L'Asie et l'Océanie viennent ensuite, avec 14,36 % des étudiants étrangers inscrits en France et un taux d'accroissement de 3,84 % en un an.

L'Amérique du Nord et du Sud représente 7,2 % des effectifs étrangers dans notre enseignement supérieur, pour un taux d'accroissement de 3,67 %.

Enfin, les pays du Proche et Moyen-Orient représentent 5,5 % des étudiants étrangers, avec une progression de seulement 0,35 % en un an.

**Répartition des étudiants étrangers inscrits dans les universités françaises selon leur zone géographique d'origine**



Source : Ministère des affaires étrangères et européennes

Selon le ministère des affaires étrangères et européennes, « la dynamique en cours conduit à un certain rééquilibrage entre régions d'origine même si cela ne se traduit pas de façon visible dans les évolutions en valeur absolue ».

Votre rapporteur pour avis se réjouit du rééquilibrage entre les zones représentées au sein des effectifs étrangers de notre enseignement supérieur. Comme cela a été rappelé les années précédentes, dans un système globalisé, le rayonnement de la France a en effet vocation à s'inscrire dans le monde entier, et pas seulement dans l'espace francophone, où l'attractivité des universités françaises est la mieux établie.

### **3. L'accueil des étudiants privilégiés dans les formations de haut niveau**

Plus de la moitié des étudiants étrangers s'inscrivent en master ou en doctorat (près de 60 % des étudiants du programme n° 209) pour compléter leur formation en France. Les filières les plus demandées sont :

- administration, économie et gestion : 22 % ;
- sciences fondamentales et appliquées : 20 % ;
- langues, lettres, sciences du langage, arts : 20 % ;
- sciences humaines et sociales : 12 % ;
- droit, sciences politiques : 11 % ;
- filières de santé : 9 % ;

- sciences de la vie, de la terre et de l'univers : 6 %.

Là encore un équilibre entre les domaines doit être recherché.

En 2007-2008, les étudiants étrangers représentent 10,5 % du nombre total d'étudiants inscrits en licence, 19,8 % des inscrits en master et 39,3 % des inscrits en doctorat. Sur l'ensemble des étudiants inscrits dans les universités françaises en 2006-2007 et en 2007-2008, on constate une diminution du nombre d'étudiants inscrits en licence (-6,2 %) et une augmentation du nombre de ceux inscrits en master et en doctorat (respectivement de 2,1 % et 2,4 %).

Selon le ministère des affaires étrangères et européennes, cette tendance traduit l'accent mis sur les formations de haut niveau en matière de promotion et aux efforts accomplis par les services d'action culturelle, les centres d'études en France (CEF) et les services consulaires.

**RÉPARTITION DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS INSCRITS  
DANS LES UNIVERSITÉS FRANÇAISES EN 2006-2007 ET 2007-2008  
PAR CYCLE D'ÉTUDES**

Cycles d'études	2006-2007			2007-2008			Variation étrangers sur un an
	Français	Étrangers	% étrangers/Total	Français	Étrangers	% étrangers/Total	
▪ Licence	796 612	96 820	10,8	771 387	90 782	10,5	-6,2
▪ Master	387 975	92 694	19,3	383 456	94 642	19,8	+2,1
▪ Doctorat	45 075	26 862	37,3	42 540	27 508	39,3	+2,4
▪ <b>TOTAL</b>	<b>1 229 662</b>	<b>216 376</b>	<b>15,0</b>	<b>1 197 383</b>	<b>212 932</b>	<b>15,0</b>	<b>-1,6</b>

Votre rapporteur pour avis se félicite en effet de ces résultats qu'il estime tout à fait adaptés au regard de l'objectif de rayonnement de la France à l'étranger.

### ***B. UNE POLITIQUE DES BOURSES ORIENTÉE VERS L'EXCELLENCE MAIS INSUFFISAMMENT DOTÉE***

Comme le souligne le projet annuel de performances, l'octroi de bourses aux étudiants (bourses d'études) et aux professionnels étrangers (bourses de stage) constitue un vecteur essentiel de la diffusion des normes françaises et européennes.

En outre, le réseau des anciens boursiers du gouvernement français, pour peu qu'il soit entretenu dans les postes, constitue un réseau important susceptible de contribuer à la diffusion des idées et des positions françaises touchant les grands enjeux internationaux.

Par ailleurs, la politique des bourses de notre pays participe de la promotion de l'excellence de notre système éducatif supérieur et contribue ainsi à l'attractivité en direction des élites des pays en développement.

Le montant total alloué en 2009 à l'octroi de bourses au titre du programme n° 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » de la mission « Aide publique au développement » est de 82,7 millions d'euros, incluant la subvention pour bourses à l'Agence universitaire de la francophonie (AUF), contre 84 millions d'euros environ accordés en loi de finances initiale pour 2008.

Le montant total alloué en 2009 à l'octroi de bourses au titre du programme n° 185 « Rayonnement culturel et scientifique » de la mission « Action extérieure de l'État » est de 20,2 millions d'euros, contre 20,4 millions d'euros accordés en loi de finances initiale pour 2008.

#### **1. Un programme de bourses orienté vers l'excellence, en partenariat avec les établissements**

Le ministère des affaires étrangères et européennes consacre des moyens conséquents à sa politique de bourses en direction des élites étrangères : ils représentaient 91,1 millions d'euros en 2007, soit 18 393 bourses d'études et de stage, avec un recours de plus en plus fréquent aux cofinancements. Ces financements peuvent revêtir diverses formes : programme à coût partagé avec les États, les collectivités territoriales françaises, les fondations ou les entreprises. Le ministère des affaires étrangères et européennes poursuivra dans cette voie en 2009.

La répartition géographique fait apparaître sur trois ans une croissance de la part des bourses accordées aux étudiants étrangers en provenance d'Asie (16 % des boursiers du Gouvernement français en 2007,

contre 14 % en 2004) et d'Amérique du Sud (+ 1 %), une diminution de celles accordées aux étudiants européens (- 4 %), le relais étant pris de plus en plus systématiquement par les dispositifs communautaires, parmi lesquels le programme Erasmus qui va être prolongé jusqu'en 2013. En revanche, le nombre de bourses accordées aux étudiants du continent européen hors de l'UE a augmenté de 14 % entre 2004 et 2007.

La politique des bourses d'études du ministère des affaires étrangères et européennes donne la priorité à l'excellence académique des étudiants, aux niveaux master et doctorat des filières scientifiques et sciences de l'ingénieur, d'économie, de gestion, de management, de droit et des sciences politiques, en mettant tout particulièrement l'accent sur les co-tutelles de thèse, ceci dans le cadre d'une charte de qualité, préparée en écho à la charte européenne de qualité pour la mobilité.

Le régime actuel de l'arrêté du 27 décembre 1983 instituant le dispositif des bourses destinées aux étudiants étrangers, géré par le ministère des affaires étrangères et européennes, fait l'objet actuellement d'une révision. La mise en place d'une nouvelle architecture juridique simplifiant le dispositif devrait permettre la revalorisation de l'allocation de base des boursiers du gouvernement français.

#### *a) Le programme Eiffel*

Le programme Eiffel, dans son volet master, destiné aux futurs cadres économiques et administratifs des grands pays émergents et des nouveaux voisins de l'Europe, semble aujourd'hui avoir trouvé son rythme de croisière, avec 3 357 étudiants formés depuis que le programme a débuté en 1999, et 398 lauréats en 2008, dont plus de la moitié dans les écoles d'ingénieurs. 83 % des bénéficiaires de ce programme proviennent des pays du programme n° 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement ».

La montée en puissance du programme Eiffel a été confortée par la mise en place, au début de l'année 2005, d'un nouveau dispositif de bourses pour une période de mobilité de 10 mois : il s'agit du programme de bourses Eiffel-Doctorat offrant environ 80 bourses aux meilleurs des étudiants préparant une thèse de doctorat. Ces deux dispositifs ont fusionné depuis 2008 en un programme unique comportant deux volets, master et doctorat.

Les moyens consacrés au programme Eiffel se sont élevés à 13,2 millions d'euros en 2007. **Votre rapporteur pour avis regrette que ce programme ne connaisse pas de montée en puissance significative, étant donné la stagnation de l'attractivité de l'enseignement supérieur français à l'étranger.**

#### *b) Le programme Excellence-Major*

Votre rapporteur pour avis a déjà eu l'occasion de se réjouir, dans la partie consacrée au rôle de l'AEFE dans la promotion de l'enseignement supérieur français à l'étranger, de la montée en puissance du programme

Excellence-Major (cf. I-B-2). Il note, en particulier, que sur les 49 bénéficiaires d'une bourse Major en 2007, 84 % étaient issus des pays relevant du programme n° 209.

*c) Le développement des cofinancements*

Se développent de façon croissante des programmes de formation « à la carte », négociés avec les partenaires étrangers et cofinancés avec eux au travers de bourses d'incitation, de bourses de couverture sociale, et d'autres dispositifs de soutien.

Le programme « Quai d'Orsay-Entreprises » est l'une des mesures arrêtées lors du séminaire gouvernemental sur l'attractivité de la France du 22 mai 2006. **Son but est de multiplier et de renforcer la politique de bourses avec le concours du secteur privé**, notamment des grands groupes français à vocation internationale, actifs dans le domaine des technologies de pointe et dont les succès industriels et économiques contribuent à l'image de la France dans le monde. Les partenariats signés avec Thalès, Alstom et, récemment, DCNS, France-Télécom et Alten, permettent la formation en France d'étudiants chinois, indiens, brésiliens, russes et bulgares.

## **2. La nécessaire amélioration de la gestion des bourses**

Au sein du programme n° 185 « Rayonnement culturel et scientifique », 20,2 millions d'euros sont consacrés à la politique des bourses. Toutefois, l'ensemble des bourses accordées annuellement aux étudiants étrangers en France ont représenté 91,1 millions d'euros en 2007, du fait de la très grande diversité des bourses proposées (bourses d'études, bourses de stage, bourses de séjour scientifique de haut niveau et bourses locales).

Les bourses octroyées par l'administration centrale aux étudiants étrangers sont mises en œuvre par l'association EGIDE (Centre français pour l'accueil et les échanges internationaux), le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS), opérateurs respectivement du ministère des affaires étrangères et européennes et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ainsi que désormais l'AEFE, au titre du programme des bourses Excellence-Major.

Alors que la coordination entre les ambassades, les correspondants CampusFrance et les universités est déjà difficile, cette multiplicité des acteurs et des types de bourses n'est pas favorable à l'efficacité de cette politique.

Votre rapporteur pour avis estime, à ce titre, que constitue une **urgence le rassemblement des opérateurs de l'État** (le CNOUS pour la partie concernant les étudiants étrangers et Egide) **dans CampusFrance**, ce que prévoit l'article 2.2 de la convention constitutive du groupement d'intérêt public « CampusFrance ».

Pour autant la condition de réussite de cette unification est qu'elle se fasse de façon souple, en respectant les traditions et les partenariats existants de chaque agence. En outre, comme cela a été rappelé les années précédentes, l'État doit profiter de cette mutualisation des moyens, pour réinvestir dans la politique de promotion de l'enseignement supérieur et non pour l'utiliser comme une variable d'ajustement budgétaire.

### ***C. CAMPUSFRANCE : UNE RÉFORME BIEN ENGAGÉE MAIS DU CHEMIN À PARCOURIR***

#### **1. Un opérateur unique pour la promotion des formations et des échanges éducatifs scientifiques**

Le projet de création d'une agence de mobilité universitaire, initié en 2006, a abouti en 2007 à la mise en place d'un groupement d'intérêt public (GIP) dénommé « CampusFrance ». Aux membres de l'ancien GIP « EduFrance », à savoir l'État, représenté par les ministères chargés de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche, des affaires étrangères, de la culture et du commerce extérieur, et 197 établissements d'enseignement supérieur publics et privés (au 1<sup>er</sup> octobre 2007), se sont ajoutés deux nouveaux membres, le Centre français pour l'accueil et les échanges internationaux (EGIDE) et le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS), chargés tous deux de la gestion des bourses du Gouvernement français.

Conformément à sa convention constitutive, l'agence a pour mission :

- d'appuyer le développement de la mobilité universitaire et scientifique internationale en promouvant les formations des établissements d'enseignement supérieur français à l'étranger, en contribuant à l'information, l'orientation, l'accueil des étudiants en mobilité, ainsi qu'aux invitations des enseignants, enseignants-chercheurs ou chercheurs ;

- de concourir à l'amélioration des conditions d'accueil et de séjour en France des étudiants étrangers. L'agence CampusFrance est en effet chargée d'assurer le suivi de la charte de qualité pour l'accueil des boursiers étrangers qui a vocation, à court terme, à servir de référence pour l'accueil de tout étudiant en mobilité entrante. Votre rapporteur pour avis sera particulièrement attentif à l'exercice de cette compétence, qui lui paraît fondamentale pour que les études en France soient bien vécues par les étudiants ;

- mais aussi de préfigurer l'intégration de ses activités avec celles, d'une part, de l'association EGIDE, et, d'autre part, du CNOUS, pour la partie concernant les étudiants étrangers. Il s'agit principalement d'une mise en commun des compétences en matière de gestion des bourses et d'accueil des étudiants étrangers.

L'Agence « CampusFrance » dispose à l'étranger du relais que constituent 104 espaces CampusFrance, structures dédiées au sein des établissements culturels du réseau du ministère des affaires étrangères et européennes à l'accueil des étudiants étrangers désireux de se rendre en France et à la promotion de nos formations supérieures. Ces espaces résultent de la fusion, en 2007, des centres pour les études en France (CEF), structures créées à partir de 2003, avec les espaces « Edufrance ». En 2008, les espaces CampusFrance dotés de la procédure CEF (aide informatisée à l'inscription et à la demande de visas grâce au logiciel « Pastel », géré par le ministère des affaires étrangères et européennes) existent dans 30 pays et couvrent environ 80 % de la demande de visa de long séjour pour études. À côté de ces espaces, qui offrent les fonctionnalités des anciens CEF, on compte aussi 38 autres pays équipés d'un espace CampusFrance, sans procédure CEF.

Selon le ministère des affaires étrangères et européennes, les CEF ont apporté la preuve de leur utilité. Une enquête de satisfaction menée auprès des usagers des CEF a montré que 80 % des étudiants étaient satisfaits du nouveau dispositif. Ceux-ci apprécient notamment d'être reçus individuellement et de recevoir des réponses aux milliers de questions qu'ils posent par e-mail. Le dispositif de type guichet unique pour leur venue en France est également salué comme une amélioration.

Au total, les pays où un espace CampusFrance avec procédure CEF est ouvert, représentent désormais près de 80 % des demandes de visa de long séjour pour études alors qu'en 2006, les CEF couvraient environ 42 % de la mobilité étudiante vers la France. L'extension du dispositif se poursuivra fin 2008 avec des ouvertures à l'étude au Chili et en Côte d'Ivoire.

Votre rapporteur se réjouit du succès rencontré par la procédure des CEF et de la fusion de ces derniers au sein des espaces CampusFrance, participant ainsi à l'effort de rationalisation du système de promotion de notre enseignement supérieur à l'étranger ; il souhaite que l'extension du dispositif aux 38 pays dont l'espace CampusFrance n'est pas équipé de la procédure CEF soit mise à l'étude afin de déterminer si la mise en place d'un guichet unique et d'une procédure dématérialisée dans ces régions ne permettrait pas justement d'augmenter les demandes de la part de leurs étudiants.

Pour financer ses activités, CampusFrance perçoit des ressources propres résultant de la rémunération de ses services rendus, et des cotisations des membres autres que l'État (universités, grandes écoles d'ingénieurs ou de commerce et autres établissements d'enseignement supérieur français adhérents). Le groupement bénéficie de subventions pour charges de service public de la part du ministère des affaires étrangères et européennes et du ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur.

Les dotations de CampusFrance se déclinent de la façon suivante :

- au sein de l'action n° 1 « Animation du réseau » du programme n° 185 « Rayonnement culturel et scientifique », la dotation inscrite en projet de loi de finances pour 2009 versée à CampusFrance est de 400 897 euros ;

- au sein de l'action n° 1 « Animation du réseau » du programme n° 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement », CampusFrance devrait être doté en 2009 de 812 103 euros ;

- au sein de l'action « Pilotage » du programme n° 150 « Formation supérieure et recherche universitaire », CampusFrance devrait être doté en 2009 de 1 900 000 euros.

La répartition géographique, en 2008, des pôles d'activité de CampusFrance est la suivante : Amérique latine (16 %) ; Amérique du Nord (5 %) ; Asie (32 %) ; Moyen-Orient (7 %) ; Europe et Russie (28 %), Afrique (11 %)

Si l'on se réfère aux dépenses de promotion (salons et espaces), la répartition par zone géographique – hors frais pris en charge sur le budget des SCAC - est la suivante en 2008 : Amérique latine (14 %), Amérique du Nord (7 %), Asie hors Chine (59 %), Chine (1 %), Europe et Russie (13 %), Moyen-Orient (3 %). 6 % des moyens de promotion sont affectés de façon mutualisée à l'ensemble des espaces : rencontres CampusFrance, NAFSA (Association des éducateurs internationaux, basée à Washington), frais de réseau et objets promotionnels.

Votre rapporteur se félicite que les efforts de promotion de l'enseignement supérieur français soient dirigés de façon significative vers les pays émergents de l'Asie et vers ses voisins européens.

**Pour l'avenir, les missions de CampusFrance devraient être regroupées avec celles d'EGIDE et de France Coopération Internationale (groupement d'intérêt public chargé de la promotion d'assistance technique et de l'expertise internationale françaises à l'étranger), conformément aux conclusions des Conseils de Modernisation des Politiques Publiques d'avril et de juin 2008, dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP). L'objectif demeure la constitution, à terme, d'une agence unique de promotion des formations et des échanges éducatifs et scientifiques.**

## **2. Des progrès restent à réaliser**

### *a) Un budget en décélération pour des coûts croissants*

La promotion de nos formations supérieures à l'étranger requiert des efforts massifs non seulement en matière de bourses mais aussi en matière de logement étudiant, de politique des visas, de communication extérieure de la part de nos établissements d'enseignement supérieur, de régimes d'équivalence des diplômes et de partenariats entre établissements français et étrangers (doubles diplômes, etc.). Ces questions supposent un travail interministériel efficace que devrait s'employer à coordonner « CampusFrance ».

Or, il apparaît, dans le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2009, que la dotation totale consentie par l'État à CampusFrance s'élève à 3,1 millions d'euros, soit une diminution de 8 % par rapport à l'effort consenti en 2008.

**Votre rapporteur pour avis y voit là une contradiction surprenante : une telle diminution de la dotation publique de CampusFrance l'empêche à l'évidence d'assumer les responsabilités croissantes qui seront les siennes dans le cadre de la RGPP.** Les conditions ne sont donc toujours pas réunies pour que CampusFrance atteigne une masse critique suffisante lui permettant de s'imposer comme l'opérateur unique de la promotion des formations et des échanges éducatifs et scientifiques.

Votre rapporteur pour avis déplore, à cet égard, que les réponses du ministère des affaires étrangères et européennes aux questionnaires parlementaires ne détaillent pas plus précisément les ressources propres de CampusFrance, de l'association EGIDE et du GIP France Coopération Internationale afin de déterminer si celles-ci permettront au futur opérateur unique d'assumer correctement la charge de ses missions.

*b) La politique des visas doit participer à la promotion de notre enseignement supérieur*

L'augmentation du nombre d'étudiants étrangers en France passe par une amélioration des conditions de délivrance des visas étudiants.

**Votre rapporteur souhaite souligner, à ce sujet, que les espaces CampusFrance, héritiers pour certains de la procédure des Centres pour les études en France (CEF), ont vocation à faciliter les conditions d'accueil et de séjour en France des étudiants étrangers, et non pas à se substituer aux outils de maîtrise de l'immigration.** La délivrance des visas aux étudiants étrangers obéit à une réglementation spécifique, articulée avec l'objectif de facilitation des échanges éducatifs et scientifiques.

Les articles 6 et 7 de la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et l'intégration ont prévu quelques dispositions en faveur des étudiants étrangers, parmi lesquelles il est possible de retenir :

- la délivrance de plein droit de la carte de séjour temporaire avec mention étudiant à certaines catégories d'étudiants après obtention d'un visa : étudiants passés par un Centre pour les études en France (CEF) et inscrits dans un établissement ayant signé la convention sur les CEF, boursiers du Gouvernement français, titulaires d'un baccalauréat français préparé dans un établissement de l'AEFE, étudiants ayant satisfait aux épreuves du concours d'entrée dans un établissement d'enseignement supérieur ayant signé une convention avec l'État. Cette carte de séjour donne automatiquement au bénéficiaire la possibilité d'exercer une activité professionnelle salariée dans la limite de 60 % de la durée de travail annuelle (au lieu précédemment d'une autorisation pour un mi-temps) ;

- la délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle à l'étudiant étranger dont la première carte de séjour temporaire vient à échéance, lorsqu'il est admis à suivre, dans un établissement d'enseignement supérieur habilité au plan national, une formation en vue d'un diplôme au moins équivalent au master ;

- la possibilité d'obtenir une autorisation provisoire de séjour d'une durée de validité de six mois non renouvelable, pour un étudiant ayant achevé avec succès un cycle de formation conduisant à un diplôme au moins équivalent au niveau master, afin de compléter sa formation par une première expérience professionnelle participant directement ou indirectement au développement économique de la France et du pays dont il a la nationalité.

Toutefois, comme l'ont souligné les précédents rapports de la commission sur l'action culturelle extérieure, ces dispositions comportent un certain nombre d'insuffisances. À cet égard, votre rapporteur pour avis regrette en effet que :

- l'obligation de motivation de refus des visas étudiants, supprimée en 2003, n'ait pas été rétablie ;

- l'autorisation de travailler ait été limitée à 60 % de la durée de travail annuelle, ce qui rompt l'égalité entre les étudiants français et étrangers ;

- la carte de séjour temporaire ne soit pas délivrée directement par les services consulaires accordant les visas étudiants. La mise en réseau des espaces CampusFrance et des services consulaires doit à ce titre être renforcée ;

- et que les procédures administratives soient dans les faits inutilement alourdies, ce qui dissuade de nombreux étudiants de donner corps à leur intention d'étudier en France.

L'absence de campus autour des universités françaises pose enfin la question de l'augmentation du nombre d'étudiants dans les universités. L'amélioration de l'attractivité française passe inévitablement par une politique plus ambitieuse en matière de logement étudiant.

*c) La nécessité d'améliorer la politique de communication de nos établissements d'enseignement supérieur*

Enfin, votre rapporteur pour avis estime que la politique de communication doit clairement s'imposer comme une priorité dans la promotion de notre enseignement supérieur. Comme le soulignait le Conseil économique, social et environnemental dans son rapport de 2003 sur l'avenir de l'enseignement français à l'étranger<sup>1</sup>, un certain nombre de critiques adressées à l'encontre de notre système d'enseignement supérieur mériteraient

---

<sup>1</sup> Rapport du 29 octobre 2003 présenté au nom de la section des relations extérieures du Conseil économique, social et environnemental par M. Bernard Cariot sur l'avenir de l'enseignement français à l'étranger.

d'être mieux prises en compte dans la politique de communication de nos établissements : la vétusté de nos locaux, le manque de lisibilité d'un système d'enseignement supérieur dual au sein duquel coexistent des universités et des grandes écoles, l'insuffisance de nos capacités d'hébergement mais aussi de nos infrastructures et de nos équipements éducatifs, culturels et sportifs, etc. Ces problèmes, qui sont réels, entachent la réputation de notre système d'enseignement supérieur. La communication de nos établissements supérieurs doit relayer, à l'étranger, les efforts qui sont entrepris pour les surmonter.

**Il est particulièrement navrant de constater le manque criant de visibilité et de notoriété de nos universités et écoles les plus prestigieuses au sein des opinions publiques étrangères.** Pour un grand nombre d'étudiants étrangers, la Sorbonne reste l'établissement français le plus reconnu et est considérée, avec exagération, comme la réponse française à Harvard, Oxford ou Cambridge. La fragmentation de notre enseignement supérieur est telle que le système est illisible pour les Français eux-mêmes. Le système des numérotations appliquées aux multiples universités françaises dans les grandes villes (Paris-I-II-III-..., Marseille-I-II-III, etc.) témoigne d'une segmentation de notre enseignement supérieur qui empêche un certain nombre d'établissements d'atteindre une taille critique leur permettant de rivaliser avec leurs homologues étrangers. Le manque de notoriété, en dehors des publics avertis, d'autres établissements tels que l'école des Hautes études commerciales (HEC) ou l'École supérieure des sciences économiques et commerciales (ESSEC), pourtant classées par le *Financial Times* parmi les meilleures écoles de commerce au monde, suggère une vraie marge de progression en matière de politique de labels universitaires : si leur réputation semble assise dans les cercles professionnels les plus avertis, elles ne jouissent pas encore du statut de références internationales dans le reste de la population, à la différence des « marques » Harvard, Yale, Princeton, Oxford, Cambridge, etc.

Votre rapporteur pour avis insiste donc sur le fait que le défi de la captation des élites étrangères ne peut être raisonnablement relevé qu'à la condition que la rationalisation de notre système d'enseignement supérieur soit servie par une **politique de communication efficace, centrée sur la création de véritables labels universitaires français.**

Par ailleurs, la fidélisation du lien entre les lycées français de l'étranger et les établissements d'enseignement supérieur en France constitue un enjeu fondamental de la promotion de notre enseignement supérieur. Elle doit permettre aux premiers d'aider les seconds à orienter leur stratégie « publicitaire » en direction des élèves étrangers les plus brillants dès la première. Le nombre de nouveaux bacheliers étrangers demeurant relativement modeste, il devrait être possible d'envisager un traitement personnalisé de leurs vœux d'études de façon assez précoce dans l'année de terminale.

L'un des problèmes de l'enseignement supérieur de notre pays, comme le soulignait l'année dernière notre collègue, M. David Assouline, est que « *la mobilité des étudiants en France est davantage subie par la France*

*que véritablement organisée* ». Or, il est démontré que la réussite des étudiants est d'autant plus élevée que le partenariat entre l'établissement d'accueil et l'université d'origine de l'étudiant est développé. L'action de CampusFrance, pour utile qu'elle soit, ne remplace donc pas le nécessaire renforcement des liens institutionnels entre les universités françaises et étrangères. La mission d'information effectuée par votre commission en Inde en avril 2008, à laquelle votre rapporteur a participé, a permis de confirmer la nécessité de renforcer la coopération scientifique franco-indienne et de rendre notre système d'enseignement supérieur et de recherche plus attractif pour les étudiants indiens.

En conséquence, votre rapporteur pour avis **souhaite que l'autonomie des universités s'accompagne du développement de leur stratégie internationale**. Il tient à rappeler, à ce titre, que la coopération internationale constitue une mission du service public de l'enseignement supérieur sur le fondement de l'article L. 123-3 du code de l'éducation.

Enfin, votre rapporteur pour avis se réjouit que la Commission européenne ait annoncé le 13 novembre 2008 qu'elle souhaitait lancer un appel d'offres d'ici à la fin de l'année pour **la constitution d'un classement européen des universités**<sup>1</sup> : il s'agit là de trouver une alternative crédible au classement de Shanghai, particulièrement pénalisant pour les universités européennes, et notamment françaises. Un tel classement, dont les critères ont vocation à mieux prendre en compte les spécificités universitaires européennes, permettra de redynamiser la mobilité étudiante.

---

<sup>1</sup> Le Monde, édition du 14 novembre 2008.



## EXAMEN EN COMMISSION

La commission a entendu le jeudi 19 novembre 2008, sous la présidence de M. Jacques Legendre, président, le rapport pour avis de **M. Yves Dauge sur les crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat » dans le projet de loi de finances pour 2009.**

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

**M. Louis Duvernois** a souligné qu'avec plus de 400 établissements répartis sur les cinq continents, l'enseignement français à l'étranger pouvait être assimilé à l'une des premières académies de notre pays. Il a souligné l'attractivité du réseau scolaire français à l'étranger, qui accueille cette année plus de 7.000 élèves supplémentaires.

**M. Louis Duvernois** a reconnu que la prise en charge des frais de scolarité partait d'une idée généreuse, mais que sa mise en œuvre devrait faire l'objet de réajustements à la lumière des réalités observées sur le terrain.

**Mme Marie-Christine Blandin** a exprimé le souhait que la commission des affaires culturelles ait la possibilité d'entendre les responsables de l'AEFE sur les questions relatives à l'ouverture ou à la fermeture d'établissements d'enseignement français dans des pays ayant traversé une crise profonde, comme l'Afghanistan.

**M. Jacques Legendre, président,** a décidé d'organiser une série d'auditions permettant à la commission des affaires culturelles de consulter les responsables de notre action culturelle extérieure, tant au niveau de l'administration centrale que de notre réseau culturel à l'étranger sur la stratégie à envisager pour redonner un second souffle à notre réseau culturel à l'étranger. Ces auditions traduiront son implication dans le suivi de la réorganisation de notre action culturelle extérieure menée dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP).

**M. Bernard Fournier** a fait part de son souhait de voir rapidement se créer un secrétariat d'Etat aux relations culturelles extérieures et à la francophonie.

**M. Jacques Legendre, président,** a rappelé qu'il avait formulé cette proposition lorsqu'il était rapporteur pour avis des crédits de la francophonie.

**M. Louis Duvernois** a souligné qu'il avait repris cette proposition dans son rapport de 2004 sur la stratégie de l'action culturelle extérieure de la France, adopté à l'unanimité par la commission des affaires culturelles.

**Mme Catherine Dumas** a suggéré, dès lors, que la commission des affaires culturelles alerte le Gouvernement en ce sens au travers d'un communiqué de presse.

**M. Serge Lagauche** a affirmé que le groupe socialiste était disposé à rejoindre le point de vue exprimé par la majorité quant au rôle central qu'est appelé à jouer notre réseau culturel à l'étranger au sein de notre diplomatie d'influence et de rayonnement. Il a insisté sur le fait que cette question dépassait les clivages politiques.

**M. Yves Dauge, rapporteur pour avis**, a affirmé que la consécration de MM. Jean Marie Gustave Le Clézio, auteur franco-mauricien et ancien du réseau culturel français au Mexique, de l'écrivain afghan, Atiq Rahimi, et de l'écrivain guinéen, Tierno Monémbo, récompensés en 2008 respectivement par le Prix Nobel de littérature, le Prix Goncourt et le Prix Renaudot, témoignait de l'excellence de notre réseau culturel à l'étranger, qui a contribué à la notoriété de ces auteurs exceptionnels.

Dans ces conditions, il appartient à la France de prendre la juste mesure de l'atout incomparable que constitue, en termes de rayonnement, notre réseau culturel à l'étranger.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré disposé, dans un esprit constructif, à adopter les crédits de l'action culturelle extérieure, à la condition que la commission des affaires culturelles approuve les recommandations formulées par son rapport visant à redonner un sursaut à notre action culturelle extérieure et à demander très clairement au Gouvernement de mettre un terme à la diminution des crédits de la coopération culturelle inscrite dans la programmation triennale 2009-2011.

**M. Jacques Legendre, président**, a salué la sagesse et l'engagement du rapporteur pour avis et approuvé ses propositions.

Suivant la recommandation du rapporteur pour avis et sous réserve de ses observations, la commission des affaires culturelles a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat »**.

## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

**Mme Anne-Marie DESCÔTES**, directrice de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger ;

**M. Alain FOHR**, sous-directeur de la coopération culturelle et artistique, direction de la coopération culturelle et du français, direction générale de la coopération internationale et du développement, ministère des affaires étrangères et européennes ;

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

**M. Alain de POUZILHAC**, président de la société « Audiovisuel extérieur de France », et **Mme Christine OCKRENT**, directrice générale de la société « Audiovisuel extérieur de France ».