

N° 166

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2015

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2016, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME II

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

Par MM. Jacques LEGENDRE et Gaëtan GORCE,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Raffarin, président ; MM. Christian Cambon, Daniel Reiner, Jacques Gautier, Mmes Nathalie Goulet, Josette Durrieu, Michelle Demessine, MM. Xavier Pintat, Gilbert Roger, Robert Hue, Mme Leïla Aïchi, vice-présidents ; M. André Trillard, Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Alain Néri, secrétaires ; MM. Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Pierre Charon, Robert del Picchia, Jean-Paul Emorine, Philippe Esnol, Hubert Falco, Bernard Fournier, Jean-Paul Fournier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, MM. Gaëtan Gorce, Alain Gournac, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Pierre Grand, Jean-Noël Guérini, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, M. Alain Joyandet, Mme Christiane Kammermann, M. Antoine Karam, Mme Bariza Khiari, MM. Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Jeanny Lorgeoux, Claude Malhuret, Jean-Pierre Masseret, Rachel Mazuir, Christian Namy, Claude Nougéin, Philippe Paul, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Cédric Perrin, Jean-Vincent Placé, Yves Pozzo di Borgo, Henri de Raincourt, Alex Türk, Raymond Vall.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 3096, 3110 à 3117 et T.A. 602

Sénat : 163 et 164 à 170 (2015-2016)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS.....	7
INTRODUCTION.....	9
TITRE PREMIER : LES CRÉDITS ET MOYENS DE LA DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE EN 2016.....	11
TITRE 2 : LES PRIORITÉS DE LA DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE	17
I. L'AEFE : UN RÉSEAU DYNAMIQUE MALGRÉ UN CADRE BUDGÉTAIRE CONTRAIT.....	18
A. UN RÉSEAU DYNAMIQUE ET ATTRACTIF	18
1. <i>L'AEFE et son réseau.....</i>	<i>18</i>
2. <i>Une population scolarisée en progression</i>	<i>19</i>
3. <i>Un enseignement de qualité</i>	<i>20</i>
4. <i>La politique de bourses « Excellence-Major »</i>	<i>21</i>
B. LA RECHERCHE DE MOYENS POUR SON DÉVELOPPEMENT.....	22
1. <i>La politique immobilière.....</i>	<i>22</i>
a) <i>Les opérations immobilières</i>	<i>22</i>
b) <i>L'amélioration de la sécurité des établissements</i>	<i>24</i>
2. <i>Le recrutement et la gestion de personnels enseignants.....</i>	<i>25</i>
3. <i>Le financement de l'AEFE.....</i>	<i>26</i>
C. LA RÉORIENTATION DU DÉVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER	27
1. <i>Les suites du rapport de la Cour des comptes et du plan du Gouvernement de 2013.....</i>	<i>27</i>
2. <i>Le label FranceEducation</i>	<i>28</i>
II. L'ACTION CULTURELLE EXTERIEURE : DES MOYENS RELATIVEMENT PRÉSERVÉS.....	30
A. LE RÉSEAU CULTUREL FRANÇAIS RECONFIGURÉ.....	30
1. <i>Un réseau public restructuré.....</i>	<i>30</i>
a) <i>Une marque : « Institut français ».....</i>	<i>30</i>
b) <i>Les enjeux à venir de la rationalisation du réseau culturel</i>	<i>31</i>
2. <i>Les Alliances françaises : un réseau dont les crédits publics sont préservés</i>	<i>33</i>
a) <i>Un réseau étendu... ..</i>	<i>33</i>
b) <i>...Lié à l'Etat par une convention</i>	<i>33</i>
c) <i>Dont le budget est préservé</i>	<i>35</i>
3. <i>Un opérateur « pivot », l'Institut français.....</i>	<i>36</i>
a) <i>L'expérimentation du rattachement : une occasion manquée ?.....</i>	<i>36</i>
b) <i>Un bilan encourageant</i>	<i>37</i>
c) <i>Un rôle d'interface avec le réseau</i>	<i>38</i>

B. DES RÉSEAUX AU SERVICE DE LA PROMOTION DU FRANÇAIS ET DE LA CULTURE FRANÇAISE	41
1. <i>La promotion du français</i>	41
2. <i>La diffusion de la culture française.....</i>	43
3. <i>La promotion d'une approche française des enjeux globaux.....</i>	44
III. ATTRACTIVITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE : DES CRÉDITS EN BAISSÉ DANS UN CONTEXTE DE CONCURRENCE INTERNATIONALE FORTE	45
A. UN CONTEXTE CONCURRENTIEL.....	45
1. <i>Les étudiants étrangers en France</i>	45
a) 77 % des étudiants étrangers sont inscrits dans les universités.....	45
b) Les autres établissements d'enseignement supérieur accueillent 23 % des étudiants étrangers	47
c) Nombre d'étudiants entrés en France.....	47
2. <i>Une concurrence internationale plus intense.....</i>	47
a) Le contexte international de l'enseignement supérieur	47
b) Une concurrence plus intense entre pays	48
B. LA STRATÉGIE FRANÇAISE D'ATTRACTIVITÉ	49
1. <i>Atouts, défis et objectifs</i>	49
a) Un diagnostic	49
b) Une stratégie.....	51
c) Des moyens d'action.....	51
2. <i>Attribution des bourses : bilan de l'année 2013</i>	53
3. <i>Campus France.....</i>	55
C. LA DIPLOMATIE SCIENTIFIQUE : DES AMBITIONS AUX MOYENS LIMITÉS.....	56
1. <i>Les principaux axes</i>	56
2. <i>Des crédits en baisse</i>	58
IV. LA PROMOTION DU TOURISME : DES MOYENS QUI DEVRAIENT AUGMENTER PAR L'ATTRIBUTION DE RECETTES VISAS.....	59
A. LE TOURISME, UN SECTEUR HAUTEMENT CONCURRENTIEL.....	59
1. <i>Un secteur en forte croissance au niveau mondial</i>	59
2. <i>La place de la France.....</i>	60
B. UNE STRATÉGIE FRANÇAISE AMBITIEUSE ET DYNAMIQUE	61
1. <i>La mise en œuvre des mesures issues des Assises du tourisme</i>	61
2. <i>Une politique dynamique poursuivie en 2015.....</i>	63
a) Les recommandations du Conseil de la promotion du tourisme	63
b) Un levier clef, le soutien à l'investissement.....	63
C. UN OPÉRATEUR : ATOUT FRANCE.....	64
1. <i>Les missions d'Atout France</i>	64
a) Promotion de la destination France.....	64
b) Ingénierie, études et publications.....	65
c) Classement, Immatriculation, Qualité.....	65
2. <i>Les moyens d'Atout France</i>	65
a) Évolution budgétaire.....	65
b) Ressources humaines	66
EXAMEN EN COMMISSION.....	69

ANNEXE 1- LES PRIORITÉS GÉOGRAPHIQUES DU PROGRAMME 185..... 76

ANNEXE 2 : PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS..... 79

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS

Les crédits du programme 185 connaissent une diminution importante de 3,9 % en 2016, par rapport à 2015. Cette diminution se traduit par la baisse des subventions de tous les opérateurs de 2 % à 4 %. Seul Atout France devrait voir son enveloppe augmenter, grâce à l'attribution, courant 2016, de recettes issues de l'activité de délivrance des visas. Dans ce contexte, les principales observations de vos rapporteurs sont les suivantes.

1.- S'agissant de l'AEFE, la diminution de sa dotation (-3,4 %) s'accompagne d'une diminution des crédits des bourses scolaires (programme 151). Les établissements en gestion directe sont sollicités, à titre exceptionnel, à hauteur de 21 millions d'euros. **Ce financement, nécessairement ponctuel, ne saurait être pérennisé sans réduire les capacités des établissements à investir ou entraîner une hausse des frais de scolarité.** La qualité et l'accessibilité, notamment pour les familles françaises, de notre enseignement à l'étranger doivent demeurer des priorités. Vos rapporteurs estiment, dès lors, **qu'un apport du ministère en charge de l'éducation nationale à l'AEFE serait souhaitable.** La priorité politique accordée au secteur de l'éducation doit être visible y compris pour les établissements français situés à l'étranger.

2.- S'agissant de notre action culturelle à l'étranger, reconfiguré par la fusion SCAC/EAF, et par l'échec du rattachement de ceux-ci à l'Institut Français, **la relative préservation des crédits de cette politique en PLF 2016 ne doit pas masquer la diminution de moyens déjà limités.** La subvention de l'Institut Français a baissé de 22 % entre 2011 et 2016. Cet opérateur doit aujourd'hui **conforter son rôle de stratège**, au travers d'un nouveau contrat d'objectifs et de moyens, qui fera l'objet d'un examen par votre commission. **La mobilisation de ressources propres par le réseau culturel semble aujourd'hui atteindre ses limites** : on ne pourra pas aller plus loin dans la diminution des crédits budgétaires sans **remettre en cause les ambitions mêmes de notre politique culturelle d'influence.** À cette fragilité financière vient s'ajouter une **fragilité juridique**, puisque le maintien de l'autonomie financière des établissements requiert probablement une **modification de la LOLE**, que vos rapporteurs appellent de leurs vœux rapidement afin de consolider la situation de ces établissements.

3.- S'agissant des crédits de la **politique d'attractivité de l'enseignement supérieur français**, ils connaissent un recul préoccupant, avec des bourses en faveur de la mobilité étudiante en baisse de 5,7 %. Or la France, qui reste le troisième pays d'accueil d'étudiants étrangers, est soumise à forte concurrence, notamment, en Europe, de l'Allemagne. Cette évolution est d'autant plus regrettable que la **mobilité étudiante a des retombées économiques positives non seulement à long terme mais aussi à court terme.** Le travail effectué en vue de faciliter l'obtention de visas et l'accès au logement des étudiants, au moyen d'outils numériques, ainsi que pour développer la mobilité sortante, doit être poursuivi.

4.- Enfin, **vos rapporteurs approuvent l'orientation dynamique de la politique de promotion du tourisme**, ainsi que l'augmentation prévisible des crédits de cette politique au cours de l'année 2016, grâce à l'affectation de recettes des visas. Si l'on peut regretter, pour des raisons de sincérité budgétaire, que le PLF 2016 ne rende pas compte de cette évolution, **la réorientation à la hausse du budget d'Atout France, actuellement déficitaire, est néanmoins un élément positif**, au sein d'un programme 185 dont toutes les autres composantes diminuent. Ces crédits supplémentaires constitueront notamment un levier de la politique touristique des régions nouvellement élues et fusionnées. Ils viendront alimenter un secteur économique de première importance, susceptible de tirer la croissance vers le haut.

Sous le bénéfice de ces observations, **vos rapporteurs pour avis émettent un avis de sagesse** sur les crédits inscrits dans le PLF 2016 pour le programme 185.

A l'issue de sa réunion du mercredi 18 novembre 2015, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat ».

Mesdames, Messieurs,

Le programme 185 a vu son périmètre élargi en 2015 avec **l'intégration en son sein des activités de promotion du tourisme** et, en particulier, de la subvention à l'agence Atout France. Cette évolution a traduit la volonté **d'améliorer les synergies entre diplomatie culturelle et diplomatie économique**, conformément à l'orientation vers une **diplomatie « globale »**, qui mobilise tous les programmes de la mission « Action extérieure de l'État ».

Le programme 185 ne connaît pas, en 2016, de nouvelle modification de son périmètre.

Les crédits de ce programme connaissent **une diminution importante de 3,9 %** en 2016, par rapport à 2015. Il s'élève, au total, à **718,8 millions d'euros**.

Cette diminution se traduit par la baisse des subventions de tous les opérateurs, à l'exception d'Atout France, conformément à la norme de réduction de 2 % à 4 %, fixée par le gouvernement et adaptée, pour ce qui concerne le programme 185, en fonction de la situation financière de chaque opérateur. Ces baisses s'échelonnent de **-1,3 % (Institut français)** à **- 4 % (Campus France)**. La subvention **d'Atout France** augmente, quant à elle, de **9,8 %**, grâce à l'attribution de recettes issues de l'activité de délivrance de visas.

L'agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), principal opérateur du programme 185, dont il mobilise 55 % des crédits (soit 394 millions d'euros), **voit sa subvention diminuer de 3,4 %**.

Des économies sont également réalisées sur les crédits dédiés aux bourses de mobilité des étudiants étrangers en France (- 5,6 %), aux échanges d'expertise (- 6,1 %) ainsi qu'aux dotations des établissements du réseau culturel (- 2,2 %).

Le projet de loi de finances initiale pour 2016 traduit donc une **évolution préoccupante des moyens de notre diplomatie culturelle et d'influence**, d'autant que cette diminution poursuit **une tendance de long terme à la réduction des moyens de cette politique**.

Cette orientation à la baisse des financements publics entraîne la **sollicitation croissante de financements extérieurs** dans tous les domaines, qu'il s'agisse de l'action culturelle, des bourses ou du tourisme. Cette

évolution n'est pas illégitime, puisqu'elle permet à la dépense publique de constituer un levier de mobilisation d'autres sources de financements. La mobilisation de financements extérieurs demeure toutefois soumise à des aléas. Elle ne saurait garantir la continuité d'une politique d'influence, dont les retombées politiques et économiques sont essentielles.

Dès lors, comme l'an passé, vos rapporteurs s'interrogent sur ce que peut être réellement, dans un tel contexte, l'impact de la politique d'influence que ce programme ambitionne de mener.

TITRE PREMIER : LES CRÉDITS ET MOYENS DE LA DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE EN 2016

Au sein de la mission « Action extérieure de l'État » (2 935 millions d'euros en AE et 3 058 millions d'euros en CP), qui voit ses crédits baisser très légèrement (-0,4 %) à périmètre constant et hors effet change, le **programme 185 (718,8 millions d'euros)** regroupe les crédits consacrés à l'action culturelle extérieure, à la promotion de la langue française, à la coopération scientifique et universitaire, à l'enseignement français à l'étranger et au tourisme.

Au titre de 2016, ces crédits connaissent **une diminution substantielle de 3,9 % par rapport à 2015**, et une diminution de 3,4 % hors titre 2, c'est-à-dire hors dépenses de personnel.

Crédits du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence »

€	LFI 2015		PLF 2016		Variation	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Titre 2	80 579 050	80 579 050	73 984 259	73 984 259	-8,2%	-8,2%
Hors titre 2	667 340 274	667 340 274	644 844 962	644 844 962	-3,4%	-3,4%
Total	747 919 324	747 919 324	718 829 221	718 829 221	-3,9%	-3,9%

Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs

La diplomatie culturelle et d'influence est pilotée, au sein du ministère des affaires étrangères et du développement international, par la **Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats**. Elle est mise en œuvre par le **réseau culturel et de coopération**, avec l'appui de **plusieurs opérateurs** : l'**Institut français** pour l'action culturelle extérieure, l'**Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)** pour l'éducation, **Campus France** pour la promotion de l'enseignement supérieur français à l'étranger et l'accueil en France des étudiants et des chercheurs étrangers et **Atout France** pour la promotion du tourisme.

Chacun de ces opérateurs voit sa subvention diminuer de 2 % à 4 %, à l'exception notable d'Atout France, à qui des recettes supplémentaires doivent être attribuées au cours de l'année 2016. Les subventions pour charge de service public supportent un effort additionnel à celui prévu en budget triennal 2015-2017.

Elles s'élèvent respectivement à **394,4 millions d'euros pour l'AEFE (-3,4 %)**, **33,3 millions d'euros pour Atout France (+9,8 %)**, **29,6 millions d'euros pour l'Institut français (-1,3 %)**, **3,8 millions d'euros pour Campus France (-4 %)**.

Les dotations pour opérations aux établissements à autonomie financière (EAF) s'élèvent à 17,6 millions d'euros (-2,8 %). Les bourses de mobilité pour les étudiants étrangers en France (67,6 millions d'euros) connaissent une forte diminution (-5,6 %).

Crédits de paiement du programme diplomatie culturelle et d'influence en 2015 et 2016								
Numéro et intitulé de l'action	Titre 2 Dépenses de personnel		Titre 3 Dépenses de fonctionnement		Titre 6 Dépenses d'intervention		Total	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
AE/CP (M€)								
01 : Animation du réseau			43,98	42,76			43,98	42,76
02 : Coop. culturelle et promotion du français			31,36	30,98	35,95	34,90	67,31	65,88
03 : Enjeux globaux			0,24	0,24	8,6	7,85	8,64	8,09
04 : Attractivité et recherche			10,02	9,66	96,21	90,71	106,23	100,37
05 : AEFÉ			408,16	394,41			408,16	394,41
06 : Dépenses de personnel	80,79	73,98					80,79	73,98
07 : Développement du tourisme			30,38	33,35			30,38	33,35
Réserves parlementaires					2,62			
Total			524,15	511,4	511,46	133,47	748,13	718,85

Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs

- Près de 43 millions d'euros sont alloués à l'action n° 1 « Animation du réseau », une enveloppe en baisse de 2,6 %

Cette action comprend deux types de crédits :

- d'une part, des **crédits dédiés à l'animation (3,6 millions d'euros)**, qui financent notamment la communication, l'évaluation, l'informatique, la formation des agents, les frais de missions et de représentation en administration centrale ;

- d'autre part, des crédits de soutien, pour un montant total de 39,1 millions d'euros (soit une baisse de 2,9 %), qui comprennent **la dotation de fonctionnement aux établissements à autonomie financière (EAF) culturels (36,9 millions d'euros, en baisse de 2 %)**, et des frais de mission, de tournée et de représentation des postes (2,2 millions d'euros).

- **L'action n° 2 « Coopération culturelle et promotion du français » voit ses crédits diminuer de 2,1 %, à 65,9 millions d'euros**

Cette enveloppe recouvre :

- la subvention allouée à **l'Institut français (29,6 millions d'euros¹)**, opérateur en charge de l'action culturelle de la France à l'étranger, qui **diminue de 1,3 %**. En 2016, le montant de la subvention comprend également le transfert de la masse salariale correspondant à 2 ETP sous plafond, pour un montant de 216 391 euros. Hors transfert de masse salariale, la subvention diminue donc de 2 %.

- des **crédits d'intervention en matière de coopération et de diffusion culturelle**, pour un montant total de 13,8 millions d'euros (-3,1 %) : ils sont destinés au financement de bourses de stages ou d'études dans les domaines artistiques (1 million d'euros), d'échanges d'expertise (1,7 million d'euros), de la dotation pour opérations dans le domaine culturel aux EAF (7,7 millions d'euros, en baisse de 2,5 %) et d'autres moyens bilatéraux (3,4 millions d'euros) pour soutenir l'action des associations professionnelles en charge de la promotion et de l'exportation des biens culturels français (BUREX², Unifrance Film, TV France International, BIEF³) et des actions ponctuelles (expositions, salons, festivals).

- des **crédits destinés à la promotion de la langue française (21,5 millions d'euros, - 2,6%)** correspondant essentiellement à des dépenses d'interventions : bourses de formation universitaire en « français langue étrangère » (3,5 millions d'euros), échanges d'expertise (1,1 million d'euros), dotations aux EAF pour la promotion du « français langue étrangère » et « de spécialité » (4,2 millions d'euros), subventions à la Fondation Alliance française et à ses délégations générales (1,4 million d'euros) et aux Alliances françaises locales (5,7 millions d'euros), autres moyens bilatéraux (5,3 millions d'euros) et soutien logistique aux actions de promotion du français (0,4 million d'euros).

- **L'action n° 3 « Enjeux globaux » est dotée de 8,1 millions d'euros, montant en baisse de 6,4 %**

Cette action a pour objectif de renforcer la coordination internationale en matière d'**environnement**, notamment dans la perspective de la COP 21 qui se déroulera à Paris en décembre 2015, et de promouvoir la vision française et européenne d'une **mondialisation mieux régulée** dans les

¹ En 2016, le montant de la subvention comprend également le transfert de la masse salariale correspondant à 2 ETP sous plafond, pour un montant de 216 391 euros.

² Bureau export de la musique.

³ Bureau international de l'édition française.

domaines de l'environnement, de l'énergie, de la santé, de l'agriculture et de l'alimentation, ainsi que la défense du droit des femmes et l'égalité femmes-hommes. **Il s'agit pour l'essentiel de dépenses d'intervention** : bourses d'études et de stages (1,9 million d'euros), échanges d'expertise (1,5 million d'euros), autres moyens bilatéraux (4,2 millions d'euros) destinés à verser des subventions et à cofinancer des projets, notamment avec des organisations internationales (UNESCO, CNUCED...) ainsi que de dotations pour opérations aux EAF (0,3 million d'euros).

- L'enveloppe consacrée à l'action n° 4 « Attractivité et recherche » est en diminution à 100,3 millions d'euros (- 5,5 %)

Cette action a pour premier objectif de développer **l'attractivité de l'enseignement supérieur** français vis-à-vis de l'extérieur. Ainsi, elle comprend la subvention de fonctionnement à l'établissement **Campus France (3,8 millions d'euros, en baisse de 4 %)**, qui est en charge de l'accueil des étudiants étrangers, et **des crédits d'intervention pour un montant total de 64,4 millions d'euros (-5,6 %)**, dont 54,3 millions d'euros destinés au versement de bourses (-5,7 %), mais aussi d'autres moyens destinés à des projets pilotés par les EAF (3 millions d'euros), à l'échange d'expertise (2,4 millions d'euros) et à d'autres actions d'influence (4,7 millions d'euros) notamment par des contributions aux réseaux universitaires bilatéraux (université française en Arménie, université des sciences et des technologies au Vietnam...).

Cette action contribue également au **soutien de la recherche scientifique**, à travers une dotation de fonctionnement (5 millions d'euros) aux 27 Instituts français de recherche à l'étranger (IFRE), le financement de bourses (6,9 millions d'euros), une soixantaine de programmes conjoints de recherche (dits Partenariats Hubert Curien), soit une enveloppe de 6,1 millions d'euros, destinés à faciliter la mobilité des jeunes chercheurs, des dotations pour les projets des établissements de recherche (2,3 millions d'euros) et des partenariats de coopération (8,2 millions d'euros). **L'enveloppe totale de la sous action « recherche scientifique » s'élève à 31,9 millions d'euros (-5,5 %).**

- L'action n° 5 « Agence française pour l'enseignement français à l'étranger » diminue de 3,4 % (394,4 millions d'euros).

Cette action correspond exclusivement à la subvention de fonctionnement à l'Agence française pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), qui constitue la part la plus importante du programme 185 (près de 55 % des crédits).

La diminution enregistrée est supérieure à la norme applicable à l'ensemble des opérateurs de l'État, prévue par la lettre de cadrage 2015-2017

adressée par le Premier ministre au ministre des affaires étrangères et du développement international (2 % par an).

Établissement public administratif créé par la loi n° 90-588 du 6 juillet 1990, placé sous la tutelle exclusive du MAEDI, l'AEFE pilote le réseau d'enseignement français à l'étranger, constitué de **494 établissements homologués** répartis dans **135 pays**, qui scolarisent plus de **330 000 élèves**, dont **124 000 (38 %) sont de nationalité française** et **206 000 (62 %) de nationalité étrangère**.

Parmi ces établissements, 74 sont en gestion directe (EGD), 156 sont conventionnés et 264 sont des établissements partenaires.

Les 230 établissements EGD et conventionnés constituent le réseau proprement dit de l'AEFE.

- **L'action n° 6 « Dépenses de personnel » est dotée de 74 millions d'euros, en baisse (-8,4%) par rapport à 2015**

Dans le cadre triennal 2015-2017, 450 emplois ETP du MAEDI (tous programmes confondus) doivent être supprimés, dont 115 en 2016.

Le plafond d'emplois du programme 185 est fixé à **861**. Il diminue de **19 emplois** (après -31 en 2015).

Ces 861 ETP incluent les personnels relevant :

- en administration centrale, des différentes directions de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats ;
- de 49 services de coopération et d'action culturelle (SCAC) ;
- de 34 établissements culturels pluridisciplinaires dotés de l'autonomie financière ;
- de 7 centres de recherche, également dotés de l'autonomie financière ;
- du réseau des 64 Alliances françaises dans lesquelles le MAEDI affecte des agents expatriés ;
- de l'expertise technique mise à disposition à l'étranger.

Catégorie d'emploi	ETP			Crédits en €	
	Plafond autorisé pour 2014	Plafond autorisé pour 2015	Demandés pour 2016	Demandés pour 2015	Demandés pour 2016
Titulaires et CDI en administration centrale	89	127	126	10 164 611	6 724 516
Titulaires et CDI dans le réseau	70	70	70	8 773 253	9 257 360
CDD et volontaires internationaux	661	592	573	57 973 112	54 651 321
Agents de droit local	91	91	92	3 668 074	3 351 062
Total	911	880	861	80 579 050	73 984 259
Administration centrale	121	158	155	ND	ND
Opérateurs	/	/	/	ND	ND
Services à l'étranger	790	722	706	ND	ND
Autres	0	0	0		

Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs

- **Enfin, l'action n° 7 « Développement international - Tourisme » représente une enveloppe de 33,3 millions d'euros (+9,8 %) destinée au GIE « Atout France »**

Il s'agit de la subvention pour charge de service public destinée à l'agence de développement touristique **Atout France**, opérateur unique de l'État dans le secteur du tourisme, dont l'objet est de promouvoir la destination France auprès des touristes étrangers. Au montant de cette subvention (29,8 millions d'euros) vient s'ajouter un transfert interne au programme correspondant au remboursement de la masse salariale des agents mis à disposition par la Direction générale des entreprises du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique (3,6 millions d'euros).

Hors transfert, la subvention à Atout France diminue de 2 % par rapport à 2015, première année de son rattachement au programme 185¹ en conséquence de l'élargissement des compétences du MAEDI au commerce extérieur et à la promotion du tourisme depuis avril 2014.

¹ Cette subvention figurait auparavant au sein du programme 134 « Développement des entreprises et tourisme » de la mission « Économie ».

TITRE 2 : LES PRIORITÉS DE LA DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE

Les évolutions des différentes composantes du programme 185 témoignent d'une attention portée à la **préservation des crédits de fonctionnement du réseau de coopération et d'action culturelle** (crédits d'animation du réseau et de soutien aux actions de coopération), qui diminuent moins que le programme 185 dans son ensemble, ainsi qu'aux **moyens dévolus aux alliances françaises**, qui sont stabilisés.

Une **priorité est accordée, par ailleurs, à la promotion du tourisme**, dont l'enveloppe sera abondée, au cours de l'année 2016, à hauteur d'environ cinq millions d'euros, par un mécanisme d'attribution de recettes issues de l'activité de délivrance des visas.

Les **crédits de l'enseignement français à l'étranger** connaissent, en revanche, une baisse significative, de même que ceux consacrés à la promotion de **l'attractivité de notre système d'enseignement supérieur et de recherche** (ESR). La diminution des bourses de mobilité étudiante est particulièrement inquiétante (-5,7 %) dans un contexte où la capacité à attirer des étudiants étrangers est un indicateur fort du dynamisme et de l'attractivité d'un système d'ESR, soumis à une concurrence internationale

La répartition des crédits du présent programme par pays est présentée en annexe. Elle illustre les principales orientations géographiques de cette politique. Une **priorité, constante dans le temps, est accordée aux pays d'Afrique, du Moyen-Orient et de l'océan Indien**, dont la part dans les crédits du programme 185 est de 42 % (contre 43 % en 2013). La **part relative des pays d'Asie et d'Océanie** a très légèrement augmenté, passant de 18 % en 2013 à 19 % en 2015. **Les évolutions géographiques, d'ordre structurel, reflétant l'évolution des priorités diplomatiques de la France, sont donc très lentes.**

I. L'AEFE : UN RÉSEAU DYNAMIQUE MALGRÉ UN CADRE BUDGÉTAIRE CONTRAINT

L'enseignement français à l'étranger **représente la plus grosse enveloppe du programme : 394 millions d'euros, soit 55 % de ses crédits**, en baisse de 3,4 %. Ces crédits correspondant à la subvention de fonctionnement allouée à l'AEFE.

A ce montant, il convient d'ajouter **115,5 millions d'euros** au titre du programme 151 (« Français à l'étranger et affaires consulaires ») pour faciliter l'accès des familles françaises à ces établissements **par l'attribution de bourses**, dont l'enveloppe diminue de 8 %.

Avec 494 établissements accueillant **330 000 enfants**, ce réseau est le **premier réseau scolaire étranger dans le monde** et reste **sans équivalent**.

A. UN RÉSEAU DYNAMIQUE ET ATTRACTIF

1. L'AEFE et son réseau

Créée en 1990 sous la forme d'un établissement public administratif, l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger « *a pour objet d'assurer les missions de service public relatives à l'éducation en faveur des enfants français résidant à l'étranger, de leur accorder des bourses scolaires et de contribuer au renforcement des relations de coopération entre les systèmes éducatifs français et étrangers, ainsi qu'au rayonnement de la langue et de la culture françaises notamment par l'accueil d'élèves étrangers* ».

Elle est l'opérateur pivot dans le dispositif d'enseignement français à l'étranger. Ce dispositif, présent dans 135 pays, compte 494 établissements scolaires français homologués par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (dont 87 de la Mission laïque française).

Sur ces 494 établissements, l'AEFE en gère directement **74**, dénommés « **établissement en gestion directe** » (EGD), qui sont en quelque sorte des services déconcentrés de l'Agence.

Elle a passé des conventions avec **156 autres établissements dits « conventionnés »**, qui sont des établissements privés liés à l'AEFE par une convention. Ils perçoivent des subventions versées par l'Agence qui assure également la rémunération des personnels titulaires (les personnels de direction et une partie des enseignants).

Ces **230 établissements, en gestion directe ou conventionnés, constituent le réseau proprement dit de l'AEFE**.

Les 264 autres sont des établissements partenaires. À la demande de l'État, l'AEFE a renforcé son rôle en matière d'animation de ces établissements en signant des accords avec la quasi-totalité d'entre eux. Ils ne bénéficient pas de personnels détachés mais peuvent bénéficier ponctuellement de subventions au titre du fonctionnement général. Leur homologation garantit un **contenu pédagogique fondé sur les programmes et les standards français**. Ils sont, comme les autres établissements, soumis à des inspections.

Tous les établissements homologués contribuent désormais aux frais de fonctionnement du réseau et participent au financement des plans de formation continue dont bénéficient leurs personnels. Tous les élèves sont susceptibles de bénéficier du dispositif de bourses.

Dans l'ensemble, le périmètre du réseau varie peu et se développe sur tous les continents.

Sa croissance est surtout le fait du rattachement d'établissements partenaires, par homologation, alors que le nombre des établissements en gestion directe ou conventionnés est en diminution (mais stable en 2015).

2. Une population scolarisée en progression

En 2014/2015, le réseau scolaire français à l'étranger scolarisait dans sa totalité 330 000 élèves¹, dont 62 % d'élèves étrangers et 38 % d'élèves français.

Evolution des effectifs des élèves français et étrangers depuis 2010 par continent

			2010/2011	2014/2015	Evolution 2010/2014
AFRIQUE		Français	38 730	40 944	5,7%
		Nationaux	54 885	59 096	7,7%
		Etrangers Tiers	11 520	11 749	2,0%
AFRIQUE Total			105 135	111 789	6,33%
AMERIQUE		Français	16 541	19 153	15,8%
		Nationaux	26 885	30 963	15,2%
		Etrangers Tiers	3 992	4 787	19,9%
AMERIQUE Total			47 418	54 903	15,79%

¹ 327 000 élèves, soit 8 000 élèves, de plus à la rentrée de septembre 2014.

ASIE OCEANIE	Français	21 174	26 560	25,4%
	Nationaux	45 891	52 207	13,8%
	Etrangers Tiers	12 180	14 275	17,2%
ASIE OCEANIE Total		79 245	93 042	17,41%
EUROPE	Français	33 814	37 039	9,5%
	Nationaux	23 352	24 781	6,1%
	Etrangers Tiers	7 016	8 121	15,7%
EUROPE Total		64 182	69 941	8,97%
Total global		295 980	329 675	11,4%

Source : CDIS/AEFE - Actuate, Enquête de rentrée

Le réseau des établissements d'enseignement français à l'étranger est très attractif, **ses effectifs ayant augmenté de 12 % en cinq ans**. Cette croissance concerne tous les continents et toutes les catégories d'élèves (Français, nationaux et étrangers tiers).

Elle est particulièrement forte en Asie-Océanie (+ 17 %), en raison du dynamisme économique de cette zone. Elle se traduit notamment par une augmentation plus importante des effectifs d'élèves français (+ 25 %) liée à la croissance des communautés françaises dans des pays où les entreprises développent leurs activités.

Evolution des effectifs des élèves français et étrangers depuis 2010 par cycle

	2010/2011	2014/2015	Evolution 2010/2014
MATERNELLE	77 842	85 904	10,4%
ELEMENTAIRE	111 475	128 153	15,0%
COLLEGE	49 831	51 622	3,6%
LYCEE	56 460	63 568	12,6%
POST-BAC	372	428	15,1%
Total global	295 980	329 675	11,4%

Source : CDIS/AEFE - Actuate, Enquête de rentrée

La progression des effectifs par cycle est forte pour tous les niveaux, mais un peu moindre au collège. La très forte progression enregistrée pour le post-bac est moins significative compte tenu des effectifs concernés.

3. Un enseignement de qualité

Cette croissance illustre **l'attractivité des établissements en raison de l'excellence de l'enseignement dispensé**. La qualité de l'enseignement repose sur la **formation continue des personnels du réseau**.

La politique de formation continue des personnels, pilotée par le Service Pédagogique de l'AEFE, est mise en œuvre au sein du réseau grâce aux 19 plans régionaux de formation (PRF). L'accompagnement et le suivi des équipes éducatives, garants de la qualité de l'enseignement, est de la responsabilité des vingt inspecteurs de l'Éducation nationale (IEN) en résidence et des sept inspecteurs académiques-inspecteurs pédagogiques régionaux que pilote le chef du Service Pédagogique (IA-IPR). Un effort très conséquent a été consenti pour permettre aux personnels non titulaires d'assurer un enseignement répondant aux exigences du système éducatif français en leur proposant des formations adaptées. Cet effort concerne l'ensemble des agents, recrutés locaux compris.

Elle repose également sur l'excellence de l'offre éducative en matière de langues vivantes.

Il s'agit d'abord de proposer un enseignement avec une forte composante internationale et adapté au contexte local. Ainsi, cinquante langues sont enseignées, en plus du français, dans les établissements du réseau de l'AEFE. Dans un esprit d'ouverture, les élèves sont initiés à la langue du pays d'accueil. Ces langues vont des plus courantes aux plus ciblées géographiquement. La plupart des langues des pays est enseignée notamment en maternelle ou en primaire, avec parfois une continuité en collège et en lycée.

Ces établissements obtiennent de très bons résultats. Le taux de réussite au baccalauréat 2015 est de 96 %, soit 8 points de plus que la moyenne nationale. 20,5 % des bacheliers obtiennent la mention très bien.

4. La politique de bourses « Excellence-Major »

Les bourses Excellence-Major sont l'un des outils utilisés pour attirer en France pour leurs études supérieures les élèves du réseau Français à l'étranger.

Ce programme, créé en 1992, s'inscrit dans le cadre de la politique de promotion de l'enseignement supérieur français du ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI). Cofinancé par le MAEDI et l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), qui le pilote, ce dispositif permet aux meilleurs bacheliers étrangers des lycées français de l'étranger de bénéficier d'une bourse afin de suivre une formation supérieure de haut niveau en France, jusqu'à l'obtention d'un diplôme de niveau master. Chaque année, entre 140 et 200 nouveaux lauréats obtiennent un soutien financier pendant 5 ans. Les bourses Excellence-Major sont attribuées sur des critères académiques. Le critère social détermine le taux de bourse pour chaque lauréat.

En 2015, 200 lauréats ont été sélectionnés parmi 498 candidats originaires de 74 pays.

Les lauréats doivent réunir les conditions suivantes :

- ne pas avoir la nationalité française ;

- être scolarisés en classe de terminale dans un lycée français à l'étranger ;
- avoir un projet ambitieux d'études supérieures en France ;
- obtenir la mention Très Bien ou Bien au baccalauréat.

Une fois la sélection effectuée, la gestion administrative des boursiers est confiée à Campus France par le biais d'une convention de partenariat signée avec l'AEFE.

En 2015, les ressources affectées au programme se ventilent comme suit : 3 549 096 euros accordés par le MAEDI, soit 55 % du budget total du programme, et 2 820 000 euros financés par l'AEFE (45 % du budget total du programme).

En 23 ans, ce programme a contribué à former plus de 3 500 étudiants, et près de 800 boursiers, de 80 nationalités différentes, en bénéficient actuellement. Le nombre de candidatures progresse régulièrement (+25 % en 5 ans), reflétant ainsi l'attractivité du programme.

Le nombre d'élèves étrangers admis via le portail national *Admission Post-bac* (APB) est élevé : 4 118 élèves en 2014, soit 48 % des bacheliers étrangers du réseau homologué. En 2015, ce taux a dépassé les 50 %. Des efforts de promotion de l'enseignement supérieur français sont réalisés, afin de conserver les bacheliers des EFE dans le système français, en les incitant à poursuivre leurs études en France. **Ces efforts, qui portent leurs fruits, doivent être poursuivis**, afin de prolonger l'action de l'AEFE au bénéfice de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'économie française.

B. LA RECHERCHE DE MOYENS POUR SON DÉVELOPPEMENT

Pour satisfaire une demande de scolarisation en hausse dans son réseau, l'AEFE est confrontée à plusieurs défis : la gestion du parc immobilier de ses établissements en gestion directe, le recrutement et l'affectation des professeurs et le financement de son activité.

1. La politique immobilière

a) Les opérations immobilières

Les opérations immobilières de l'AEFE concernent les établissements en gestion directe (EGD) dont l'Agence assure la maîtrise d'ouvrage.

De 2006 à fin 2014, la programmation immobilière pluriannuelle de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) dans ses établissements en gestion directe (EGD) a représenté un montant cumulé de dépenses de 240 millions d'euros, dont 64 millions d'euros financés par les services centraux de l'Agence. La prévision de dépenses (crédits de paiement des services centraux) pour 2015 est estimée à 27,6 millions d'euros.

Au cours de l'année scolaire 2014/2015, le Conseil d'Administration de l'AEFE a approuvé l'engagement des nouvelles opérations pluriannuelles d'investissement suivantes :

- Alger : Extension de l'école primaire Alexandre Dumas pour un montant de 5 millions d'euros ;
- Fès : restructuration du groupe scolaire La Fontaine pour un montant de 7 millions d'euros ;
- Hanoi : relocalisation du lycée Alexandre Yersin pour un montant de 12,5 millions d'euros ;
- Marrakech : restructuration du lycée Victor Hugo pour un montant de 8 millions d'euros ;
- Sousse : relocalisation de l'école Guy de Maupassant et du collège Charles Nicolle pour un montant de 5,4 millions d'euros ;
- Tananarive : relocalisation de l'école D pour un montant de 2,6 millions d'euros ;
- Tanger : restructuration du pôle de Tanger pour un montant de 3,45 millions d'euros ;
- Vienne : rénovation et extension du studio Molière pour un montant de 1,5 million d'euros (en complément d'un financement de 4,5 millions d'euros déjà voté).
- Valence : construction d'une salle polyvalente pour un montant de 2 millions d'euros.

Ces opérations votées totalisent un montant d'investissement d'environ 47,5 millions d'euros.

Leur financement sera assuré par une participation des services centraux de l'AEFE prélevée sur fonds propres (2,4 millions d'euros) et par un prélèvement sur le fonds de réserve des établissements concernés (pour environ 30,5 millions d'euros). Le complément de financement nécessaire est assuré par des avances de l'Agence France Trésor (5,7 millions d'euros en 2015). Il est prévu que ce dispositif d'avances de l'Agence France Trésor soit reconduit en 2016, à hauteur de 6 millions d'euros.

La durée de remboursement de ces avances est déterminée au cas par cas, pour tenir compte de la capacité de remboursement de l'établissement et pour s'assurer la maîtrise de l'évolution des droits de scolarité.

b) L'amélioration de la sécurité des établissements

L'Agence s'attache également à renforcer la **sécurité des établissements** dans les pays où la situation sécuritaire l'exige, en particulier dans la région sahélo-saharienne et sur une partie du pourtour méditerranéen.

Ces mesures consistent à :

- limiter l'accessibilité et la visibilité des entrées des établissements (limitation de la circulation aux abords des établissements à certaines heures de la journée, interdiction de stationnement dans certaines zones etc.) ;
- réaliser des travaux d'amélioration de la sécurité physique des établissements (renforcement de la sécurité des clôtures, traitement des vitrages des bâtiments, amélioration des dispositifs de contrôle des accès, installation de caméras de vidéosurveillance, etc.) ;
- augmenter le nombre des agents chargés d'assurer la surveillance des sites et le contrôle des accès.

Les attentats des 7 et 9 janvier 2015 ont conduit à un renforcement des dispositifs de sécurité. Tous les établissements du réseau travaillent en étroite collaboration avec les postes diplomatiques, conformément à la **circulaire n°5777/SG du Premier ministre du 26 mars 2015, relative à la sécurité des agents et des implantations de la France à l'étranger**. Concernant tant les services que les opérateurs sous tutelle du ministère, cette circulaire prévoit que chaque ambassadeur est responsable de la définition d'une stratégie interministérielle de sécurité.

Le Service de Sécurité Diplomatique (SSD) du MAEDI est désormais chargé de la sécurité de toutes les emprises françaises à l'étranger, y compris les établissements scolaires.

Les établissements mettent en place des plans particuliers de mise en sûreté (PPMS) qui concernent la sécurité des élèves et des personnels. Ces PPMS constituent un élément important du plan de sécurité des ambassades.

Une subvention spécifique de 4 millions d'euros a été accordée à l'AEFE en 2012 pour financer les travaux d'amélioration de la sécurité d'établissements en gestion directe. En 2014, une dotation complémentaire du ministère des Affaires étrangères et du Développement international de 500 000 euros était prévue pour finaliser certains chantiers.

Des travaux d'amélioration des conditions de sécurité sont également intégrés aux projets immobiliers en cours, notamment au Caire, à Nouakchott, au Maroc (Casablanca, Rabat, Fès, Marrakech) et en Tunisie (Tunis, La Marsa, Sousse), projets dont le niveau de sécurité est examiné conjointement avec le service SSD du MAEDI. Par ailleurs ce service a prévu de réaliser dans les prochains mois un certain nombre **d'audits de sécurité de lycées français à l'étranger**.

Pour ce qui concerne les **établissements conventionnés**, des **subventions d'investissement** ont été accordées principalement en 2014/2015 aux établissements de Douala, Yaoundé, Abuja, Ottawa, Caracas, Mascate, Oslo, Bangkok et New Delhi.

2. Le recrutement et la gestion de personnels enseignants

Le nombre d'enseignants affectés à chaque catégorie d'établissement figure dans le tableau ci-dessous.

Effectifs Enseignants 2014/2015 en ETP

	Expatriés	Résidents	Recrutés locaux			Total
			TNR*	Hors TNR*	Total	
Gestion Directe	173,0	2 616,6	178,7	1 723,5	1902,2	4 691,8
Conventionné	369,0	2 536,9	545,3	5 641,7	6 187,0	9 092,9
Total	542,0	5 153,5	724,0	7 365,2	8 089,2	13 784,7

*TNR: titulaire non résident

Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs

L'AEFE recherche aujourd'hui des économies dans son schéma d'emplois, en transformant des postes d'expatriés en postes de résidents et des postes de résidents en postes d'agents de droit local.

Dans les établissements en gestion directe et dans les établissements conventionnés, il existe trois types de statut pour les enseignants : les expatriés, les résidents et les recrutés locaux. Dans les établissements partenaires, les enseignants sont tous sous contrat de droit local.

La situation administrative et financière des personnels détachés expatriés et résidents dans les établissements de l'AEFE est définie par le décret n° 2002-22 du 4 janvier 2002 dont l'article 4 détaille les éléments de rémunération des personnels expatriés et résidents.

Pour tous ces personnels détachés sur un contrat de droit public français, la rémunération comprend d'une part le traitement brut indiciaire et l'Indemnité de Suivi et d'Orientation des Élèves pour les personnels d'enseignement du second degré et d'autre part des indemnités spécifiques qui dépendent du statut de l'agent.

Au terme d'une large concertation portant sur la situation des personnels de recrutement local, l'AEFE a diffusé à l'ensemble de ses établissements, par note du 26 juillet 2001, les principes généraux à respecter.

Source : MAEDI

3. Le financement de l'AEFE

Le budget de l'Agence est composé de l'agrégation du budget des services centraux et du budget des établissements en gestion directe.

L'Agence est financée par une dotation budgétaire annuelle de fonctionnement et par des ressources propres.

Pour 2016, le montant de la dotation budgétaire annuelle connaît une baisse significative puisqu'elle s'établit à **394,4 millions d'euros** (- 3,4 %). L'AEFE reçoit également du programme 151 une subvention (115,5 millions d'euros en 2016), destinée à financer l'aide à la scolarité des élèves français du réseau.

Les **ressources propres du budget agrégé** (621 millions d'euros) dans le budget initial 2015 sont constituées :

- des **recettes propres des EGD**, provenant essentiellement des frais de scolarité (374,6 millions d'euros) ;
- des **ressources propres du siège** correspondant essentiellement à la participation des établissements du réseau à la rémunération des résidents et la contribution assise sur les frais de scolarité (246,3 millions d'euros).

Le taux d'autofinancement du réseau (EGD et conventionnés) pour 2015 est en progression : l'indicateur « Part des ressources propres dans les ressources des établissements d'enseignement français à l'étranger » s'établit à 60,3 % contre 59,8 % en 2014. Cet indicateur correspond au rapport entre les subventions allouées par l'État et l'assiette monde des frais de scolarité des établissements en gestion directe et conventionnés.

Afin de compenser la réduction de la dotation de l'Etat, **l'AEFE a été amenée à solliciter, en 2015, une contribution exceptionnelle sur le fonds de roulement des établissements en gestion directe d'un montant de 21 millions d'euros**. Ce financement est **nécessairement ponctuel, et ne saurait être pérennisé sans réduire les capacités des établissements à investir ou entraîner une hausse des frais de scolarité**.

Par ailleurs, des ressources complémentaires sont recherchées, par recours à la société civile (le réseau des anciens élèves et les entreprises présentes à l'international), aux pays hôtes ou aux institutions internationales dont les ressortissants bénéficient du réseau scolaire français à l'étranger.

Dans ce contexte, vos rapporteurs estiment qu'un apport du ministère en charge de l'éducation nationale à l'AEFE serait souhaitable, afin d'illustrer la priorité politique accordée à l'éducation, y compris pour les établissements français situés à l'étranger.

C. LA RÉORIENTATION DU DÉVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER

Dans un contexte marqué par une demande croissante, une réflexion a été menée sur les objectifs et le modèle économique de la politique scolaire extérieure.

1. Les suites du rapport de la Cour des comptes et du plan du Gouvernement de 2013

Dans le cadre d'une mission qui lui a été confiée par le ministre des affaires étrangères et qui a donné lieu à une large concertation associant l'ensemble des acteurs de la communauté éducative à l'étranger et les représentants de la société civile et du monde économique, **Mme Conway-Mouret, alors ministre déléguée chargée des Français de l'étranger, a présenté, le 28 août 2013, un plan d'action en faveur de l'enseignement français à l'étranger, qui prend également en compte les recommandations du référé de la Cour des comptes, suite à un audit de l'AEFE réalisé en 2012.**

Ce plan d'action fixe **cinq objectifs** :

- un **pilotage politique renforcé**, grâce à un mécanisme de concertation interministérielle ;
- la **préservation des deux objectifs** « scolarisation des Français/accueil des élèves étrangers » ;
- un **développement équilibré du réseau**, dans le respect des contraintes budgétaires ; ce développement doit notamment concerner les zones de croissance des communautés françaises expatriées et les territoires jugés prioritaires pour notre diplomatie ;
- la **consolidation de l'excellence pédagogique** grâce à un lien renforcé avec le ministère de l'éducation nationale afin d'optimiser les moyens de contrôle (inspection notamment) et valoriser les avancées pédagogiques ;
- et une **diversification de l'offre** (développement des sections bilingues francophones, promotion du Label FrancEducation, et programme FLAM, Français langue maternelle.)

Un **plan d'orientation stratégique 2014-2017 de l'AEFE** a été adopté par le conseil d'administration de l'agence le 12 juin 2014. Un **contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2016-2018 est en cours de finalisation**, qui fera l'objet d'un examen par votre commission.

Principaux objectifs du plan d'orientation stratégique 2014-2017 de l'AEFE

Les principaux objectifs du plan d'orientation stratégique 2014-2017 de l'AEFE, qui comprend 111 actions, sont les suivants :

- Relever les nouveaux défis :

- . Excellence éducative du réseau homologué, réussite de tous les élèves ;
- . Une politique d'orientation renforcée, un parcours de formation pour chaque élève ;
- . Aller plus loin avec le numérique ;

- Construire ensemble :

- . Perfectionner le pilotage du réseau ;
- . Fédérer les acteurs et les partenaires de l'enseignement français à l'étranger ;
- . Coopération, ouverture sur le pays d'accueil ;

- Dessiner l'avenir :

- . Développement stratégique du réseau ;
- . Des ressources mobilisées (vers de nouveaux financements).

Source : AEFE

Une **réunion de concertation interministérielle sur l'enseignement français à l'étranger** s'est tenue le 20 novembre 2014 en présence des ministres respectivement en charge des affaires étrangères et de l'éducation nationale, afin que l'opérateur bénéficie d'un pilotage politique renforcé pour ses orientations stratégiques et l'évolution du réseau. Les ministres ont notamment décidé de l'organisation d'une conférence annuelle des ressources humaines et des moyens, associant toutes les parties prenantes nécessaires au développement maîtrisé du réseau et à la juste répartition des ressources humaines dans ce cadre. **La première conférence des ressources humaines et des moyens s'est tenue le 1^{er} juillet 2015.**

2. Le label FranceEducation

La création de ce label en 2012 s'inscrit dans la coopération menée par l'AEFE avec les établissements étrangers ayant développé des sections bilingues francophones, qui accueillent 2 millions de jeunes étrangers dans le monde.

À la suite des recommandations du plan d'action en faveur de l'enseignement français à l'étranger (2013), et afin de développer le réseau des établissements labellisés, les conditions d'attribution du label

LabelFrancÉducation ont été modifiées, à partir de la campagne 2015, par le décret 2014-1483 du 10 décembre 2014. **L'objectif est d'assouplir les critères d'obtention**, sans déroger à la qualité des enseignements.

Les principales conditions d'attribution sont les suivantes :

- 20 % minimum d'enseignement en français ;
- présence d'au moins un professeur francophone, titulaire d'un diplôme de niveau master ou équivalent ;
- présentation des élèves aux certifications de langue française DELF-DALF ou certifications de français professionnel ;
- existence d'un environnement francophone ;
- mise en place d'un plan de formation continue.

À ce jour, 91 établissements ont été labellisés dans 26 pays, avec une prédominance d'établissements dans les pays européens.

L'AEFE est chargée de la gestion administrative et financière du label tandis que **l'Institut français apporte son expertise** dans le domaine de la coopération éducative. Les établissements labellisés participent aux programmes que l'Institut met en place pour le soutien et la promotion de l'enseignement bilingue. L'AEFE gère le site internet qu'elle a créé pour les établissements labellisés. Ceux-ci disposent d'un accès « adhérents » dans lequel ils échangent les bonnes pratiques.

II. L'ACTION CULTURELLE EXTERIEURE : DES MOYENS RELATIVEMENT PRÉSERVÉS

Financée par les crédits figurant aux actions n° 1 « Animation du réseau » et n° 2 « Coopération culturelle et promotion du français », la politique culturelle extérieure s'appuie sur deux réseaux, **l'un public, l'autre associatif, celui des Alliances françaises.**

Le réseau de coopération et d'action culturelle

Ce réseau se compose au 1^{er} août 2015 de :

- 161 services de coopération et d'action culturelle (SCAC) ;
- 94 établissements à autonomie financière pluridisciplinaires fusionnés et 138 annexes dans 98 pays ;
- 4 établissements spécifiques à autonomie financière ;
- 27 EAF de recherche - Instituts Français à l'Étranger (IFRE) - dont 1 IFRE rattaché à l'EAF Afrique du Sud- et 17 antennes d'IFRE ;
- 383 Alliances françaises ayant reçu une dotation ou bénéficiant de personnel expatrié rémunéré par le Département.

A. LE RÉSEAU CULTUREL FRANÇAIS RECONFIGURÉ

1. Un réseau public restructuré

a) *Une marque : « Institut français »*

Engagée en 2009, la rationalisation du réseau public d'action culturelle a consisté à **fusionner les services de coopération et d'action culturelle (SCAC) avec les centres culturels** (« Instituts français »), qui sont des établissements à autonomie financière (EAF), dans les postes diplomatiques où ceux-ci existaient.

Créés dans les années 1970, les EAF sont des établissements disposant d'une autonomie de gestion financière, mais dépourvus de personnalité juridique distincte de celle de l'État.

Les établissements résultant de la fusion gardent le statut d'EAF (autonomie financière sans personnalité juridique) et sont dotés d'une identité commune sous la marque « Institut français », qui fait ainsi pendant à la marque « Alliance française ».

A l'issue de ce rapprochement, qui s'est achevé le 1^{er} janvier 2013, **96 EAF ont été fusionnés, la majorité sous la marque « Institut Français »**, quatre ayant été dispensés du fait de la spécificité de leur situation ou de leur mission. Il s'agit de la Maison française de Rio de Janeiro, de l'Institut

français de Téhéran, du Centre culturel français au Canada et de la Mission de coopération éducative et linguistique « Micel » de Turquie.

Par ailleurs, 59 SCAC continuent d'exister en tant que tels dans les postes diplomatiques qui étaient dépourvus d'EAF.

Cette réforme permet la définition d'une **stratégie globale par pays** et l'optimisation des moyens. Elle assure une **visibilité** accrue de l'action culturelle auprès du grand public, grâce à la marque « institut français ». L'un des avantages de la fusion tient, par ailleurs, à la **capacité des EAF à mobiliser des financements extrabudgétaires** : recettes tirées de leurs propres activités, cofinancements dans le cadre de partenariats publics ou privés.

La fusion s'est d'ailleurs traduite par une **amélioration des performances en la matière** : ainsi le taux d'autofinancement moyen de ces établissements est passé de 62 % en 2011 à 66,6 % en 2013 et ce, malgré l'intégration de gros réseaux (États-Unis, Brésil) ne disposant pas de gros volumes de recettes propres. Les ressources propres du réseau s'élèvent, en 2014, à 131 millions d'euros. Les capacités de cofinancement s'élèvent à 194 millions d'euros en 2014.

La réforme a impliqué des changements de postes ou de statut pour le personnel, **sans suppression d'emplois**. Le réseau culturel emploie aujourd'hui 2 500 agents sous plafond d'emploi MAEDI, auxquels s'ajoutent près de 3 500 agents de droit local.

La restructuration des postes a souvent permis leur **modernisation**. Le MAEDI tire aujourd'hui pleinement parti de cette réorganisation qui ne génère plus de coût spécifique.

Les **missions des EAF** ont, en outre, été **élargies** sur le fondement d'une stratégie d'influence et de soutien à la mise en œuvre d'une **diplomatie globale**. Outre les missions traditionnelles de programmation culturelle et d'enseignement du français, les **EAF pluridisciplinaires** issus de la fusion exercent des missions de promotion des industries culturelles et de création, de promotion des études en France, d'accompagnement des partenariats scientifiques et universitaires, ainsi que de nouvelles missions de promotion de l'attractivité du territoire français : **diplomatie économique et promotion du tourisme**.

En 2016, les dotations de fonctionnement aux EAF (EAF + IFRE) s'élèvent à 41,9 millions d'euros (-2,2 %) ; les dotations pour opérations, tous objets confondus (français, culture, enjeux globaux, attractivité et recherche) s'élèvent à 17,6 millions d'euros (-2,7 %).

b) Les enjeux à venir de la rationalisation du réseau culturel

Un premier enjeu est relatif à la **révision de la carte des implantations culturelles**, notamment du réseau hors capitales. Cette révision, aujourd'hui engagée, repose en particulier sur une **articulation**

renforcée avec les autres structures contribuant à la présence française (Alliances françaises, établissements scolaires de l'AEFE, représentation des opérateurs), afin d'éviter une dilution des moyens. Ces priorités géographiques doivent s'accompagner du ciblage de publics prioritaires, vecteurs d'influence.

Les groupes prioritaires du British Council et du Goethe Institut

Le *British Council* distingue trois groupes prioritaires vers lesquels il développe des actions spécifiques dans le but de modifier leur perception ou leur comportement :

- Les *leaders* (décideurs sur le plan national ou régional) ;
- Les *influenceurs* (futurs décideurs et relais d'opinion) ;
- Les *aspirants* (jeunes cherchant de l'information et des opportunités).

Le *Goethe Institut* de son côté cible ses bourses linguistiques aux « vecteurs d'influence » (*Multiplikatoren*) issus de tous les milieux socio-culturels.

Source : Cour des comptes

La pérennité du **statut d'autonomie des établissements** du réseau est également une source de préoccupation. Ce statut est indispensable à leur bon fonctionnement et à la permanence de leur action, puisqu'il permet de recourir à des **financements extrabudgétaires**. Or la Cour des comptes a relevé que **le statut juridique des EAF n'était pas compatible avec la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)**.

Le **statut des EAF** est régi par le décret n° 76-832 du 24 août 1976 qui leur permet de disposer de l'autonomie financière sans avoir de personnalité juridique. Ce régime **n'est pas conforme aux principes d'unité et d'universalité budgétaires** posés par l'article 6 de la LOLF, dont découlent l'obligation d'enregistrement intégral des recettes et dépenses dans le budget général, l'interdiction de compensation entre dépenses et recettes et l'interdiction d'affectation des recettes à une dépense.

La Cour des comptes observe que cette irrégularité « *fait courir un risque juridique à l'ensemble du dispositif du réseau public et accentue sa fragilité compte tenu de l'appui croissant sur la collecte de recettes commerciales* »¹. Le MAEDI a exploré de nombreuses pistes juridiques, afin de remédier à ces irrégularités. Toutes ces pistes se sont révélées comporter plus d'inconvénients que d'avantages. **La régularisation du statut des EAF nécessitera donc probablement une modification de la LOLF.**

¹ « Le réseau culturel de la France à l'étranger », Communication au président de l'Assemblée nationale pour le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, Cour des comptes (septembre 2013).

Cette consolidation du statut juridique des établissements de notre réseau culturel est indispensable, afin de conforter leur action, déjà fragilisée par un contexte budgétaire défavorable.

2. Les Alliances françaises : un réseau dont les crédits publics sont préservés

Le réseau des Alliances françaises assure à notre politique d'influence un maillage territorial sans équivalent, au service de la diffusion de la langue et de la culture françaises. Au regard de la diminution des crédits du programme 185, ses moyens sont relativement préservés.

a) Un réseau étendu...

Le réseau des Alliances françaises se compose :

- d'une part, d'une Fondation d'utilité publique, la **Fondation « Alliance française »** (FAF), créée en 2008 (décret du 23 juillet 2007) en remplacement de l'association Alliance française fondée en 1883.

Chargée de la coordination, de l'animation et du conseil au réseau, elle est propriétaire de la marque « Alliance française » et, à ce titre, seule habilitée à autoriser la création et la labellisation des Alliances françaises locales avec lesquelles elle ne possède pas de liens juridiques.

Dans certains pays, des **délégations générales** (une quarantaine) représentent la Fondation et assurent une coordination des activités pédagogiques et documentaires, apportant ainsi soutien et conseil aux Alliances locales.

- d'autre part, de plus de **800 Alliances françaises locales**, associations de droit local, indépendantes de la Fondation.

Présentes dans 136 pays, elles constituent un réseau d'un maillage territorial exceptionnel et dispensent des cours à près de 500 000 étudiants.

Elles emploient quelque 12 000 salariés - professeurs inclus - sous contrat de droit local et fonctionnent grâce à 8 000 bénévoles.

b) ...Lié à l'Etat par une convention

La réforme de l'action culturelle extérieure a eu pour conséquence un renforcement des liens entre ce réseau associatif et l'État.

• Contractualisation avec la FAF

En ce qui concerne la Fondation, une **première convention a été signée le 1^{er} octobre 2010** avec le ministère des affaires étrangères, pour une durée de trois ans. Elle visait à rapprocher les identités visuelles du réseau des Alliances françaises avec le réseau culturel public (Institut français), à mettre en cohérence leurs implantations géographiques et à intensifier leurs actions communes, dans un esprit de non-concurrence.

Dans la prolongation de cette convention, le **contrat d'objectifs et de moyens de l'Institut français** a précisé qu'il apporte son soutien à l'action du réseau culturel français à l'étranger « dans sa double composante du réseau public des Instituts français et du réseau associatif des Alliances françaises ».

Une **convention de partenariat tripartite a été signée le 12 juin 2012** entre l'opérateur, le ministère et la Fondation afin de préciser les relations et les champs de coopération. Cette convention doit renforcer les synergies entre les deux composantes majeures de l'action culturelle, notamment dans le domaine de la formation des personnels du réseau, de l'enseignement de la langue française, de la mise en place de la démarche qualité en partenariat avec le MAEDI, et des actions d'appui au réseau culturel extérieur.

Les deux présidents de ces institutions siègent aux CA respectifs de l'autre organisme et des réunions de réflexion stratégique commune sur la cartographie du réseau ont lieu tous les deux mois. Le développement de synergies communes avec l'Institut français figure sur la convention liant la Fondation Alliance française au ministère des Affaires étrangères et du Développement international, et figurera au contrat d'objectifs et de moyens l'Institut français pour 2015-2017.

Une nouvelle convention tripartite est en cours d'élaboration.

• **Contractualisation avec les Alliances françaises locales**

Sur 812 Alliances françaises locales labellisées, **383 sont conventionnées** avec les ambassades françaises, dans 114 pays. Ces alliances sont des structures de droit local, le plus souvent associatives. 237 d'entre elles bénéficient de la mise à disposition d'ETP et 310 bénéficient d'un soutien financier. Elles enseignent le français à 460 000 apprenants.

Engagée en 2001, cette politique de contractualisation permet aux services de coopération et d'action culturelle (SCAC) de confier aux Alliances françaises locales la gestion de l'action culturelle et/ou pédagogique. Elle donne lieu à la signature d'une convention annuelle d'objectif et à l'élaboration d'un compte rendu présentant l'utilisation par l'association des crédits alloués.

En contrepartie, les Alliances françaises locales proposent toute la palette d'activités d'un centre culturel (cours de langue, programmation culturelle, médiathèque). Elles sont parfois, comme dans certains pays d'Amérique latine, le principal opérateur culturel des postes.

Par souci de rationalisation, le choix a parfois été fait de transférer à une Alliance française les activités d'un institut culturel, par exemple à Venise, où l'Institut français de Venise a fermé ses portes au 1^{er} septembre 2013 tandis que l'Alliance française locale a repris une partie de ses prérogatives. 11 des 13 dispositifs des « Postes de présence diplomatique » (PPD) passant à format dit « très allégé » (FTA) ont délégué leurs actions culturelles et linguistiques à l'Alliance française.

Le taux d'autofinancement des Alliances subventionnées est évalué à 75 %. Ce taux tient compte du coût des agents mis à la disposition des Alliances françaises par le ministère des Affaires étrangères. Le ministère conditionne en effet une partie de son soutien à une démarche de professionnalisation (marketing, communication).

c) Dont le budget est préservé

L'aide apportée par le MAEDI à l'Alliance française (ensemble constitué par la Fondation et les Alliances françaises dans le monde) s'élève à 7,3 millions d'euros. Cette aide se répartit comme suit :

Evolution du montant des subventions depuis 2013 et montants prévus en 2016

	2013	2014	2015	Prévisions 2016 (PLF)
Fondation (subvention de fonctionnement)	758 636 €	660 013€	690 013€	690 013€
Crédits DGAF*	922 364 €	932 474€	932 474€	932 474€
DGAF via les postes	non	non	non	non
Total subvention FAF	1681 000€	1 592 487€	1 622 487€	1 622 487€
Subventions aux AF (hors DGAF)	5 494 939€	5 675 841€	5 667 495 €	5 667 495 €
Total général	7 175 939 €	7 268 328 €	7 289 982 €	7 289 982 €

**Depuis 2010, les subventions des Délégations générales des Alliances françaises sont versées directement auprès de la Fondation Alliance française de Paris et ne transitent plus par les postes.*

Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs

En complément, le MAEDI met à disposition des Alliances françaises 294 ETP.

Mise à disposition de personnels expatriés :

Alliances Françaises					
Années	Expatriés	Volontaires Internationaux et « autres » (chargés de mission pédagogiques, culturel, pour le français, etc...)	Total	Evolution	Masse Salariale centrale
2014	210	83	293	-8	27 M€
2015	194	100	294	+1	33 M€

Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs

3. Un opérateur « pivot », l'Institut français

L'Institut français est aujourd'hui contraint de redéfinir son positionnement à l'égard du réseau culturel, après l'échec de l'expérimentation de rattachement.

a) *L'expérimentation du rattachement : une occasion manquée ?*

Soutenu par les rapporteurs de la mission commune d'information du Sénat, Josselin de Rohan et Jacques Legendre¹, le **rattachement du réseau culturel public à l'opérateur Institut français** visait à favoriser l'émergence d'une structure publique française d'envergure, sur le modèle du British Council ou du Goethe Institut.

L'expérimentation menée en ce sens n'a toutefois pas été jugée concluante.

Retour sur l'expérimentation du rattachement du réseau culturel à l'Institut français

Prévue par la loi n° 2010-873 du 27 juillet 2010, **une expérimentation, basée sur 12 postes, a été conduite entre 2011 et 2013**, afin d'évaluer la pertinence, la faisabilité et le coût de ce rattachement.

Article 11 de la loi n° 2010-873 du 27 juillet 2010

*« Pendant un **déla**i de **trois ans** à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement conduit une expérimentation du rattachement à l'Institut français du réseau culturel de la France à l'étranger. Dans un délai ne pouvant excéder six mois à compter de la publication de la présente loi, le ministre des affaires étrangères désigne des missions diplomatiques, dont le nombre ne peut être inférieur à dix, choisies pour constituer un échantillon représentatif de la diversité des postes en termes d'effectifs, de moyens et d'implantation géographique.(...)»*

Si le Gouvernement décide, au terme de l'expérimentation, qu'elle n'est pas concluante, dès lors que des personnels ont changé de statut dans le cadre de l'expérimentation, leur rétablissement dans leur statut initial est de droit. »

¹ « Le rayonnement culturel international : une ambition pour la diplomatie française » - Rapport d'information de MM. Jacques Legendre et Josselin de Rohan, fait au nom de la commission des affaires culturelles et de la commission des affaires étrangères du Sénat, de la défense et des forces armées n° 458 (2008-2009) - 10 juin 2009 <http://www.senat.fr/notice-rapport/2008/r08-458-notice.html>

Cette expérimentation a fait l'objet de trois rapports, dont le dernier, en octobre 2013, concluait « qu'en termes de gestion, l'expérimentation n'a pas conduit à des gains d'efficacité ou de simplification », mettant en avant plusieurs difficultés :

- le rattachement compliquerait l'exercice des missions que les EAF ne partagent pas avec l'opérateur. Issu de la fusion SCAC-EAF, **le périmètre d'action des postes est en effet plus large que celui de l'Institut français**, que le principe de spécialité cantonne à l'action culturelle, alors que les EAF ont aussi en charge la coopération universitaire - dont l'opérateur est Campus France - et l'expertise technique - qui relève de France Expertise internationale ;

- le rattachement comporterait aussi des risques structurels, liés notamment à la personnalité juridique dont seraient alors dotés les EAF (celle de l'Institut français), qui les exposerait par exemple à la fiscalisation de leurs recettes ; ils seraient aussi moins protégés qu'au sein du réseau diplomatique ;

- enfin, le coût, lié au transfert de personnels et à des charges de structure, serait considérable (il a été évalué à 52 millions d'euros sur trois ans).

Finalement, la décision, formalisée par un arrêté du 9 décembre 2013, a été prise de ne pas rattacher les instituts à l'opérateur Institut français.

L'expérimentation n'a duré que 18 mois alors qu'elle était initialement prévue sur trois ans. Elle a été rendue plus complexe par la fusion des SCAC et des Instituts français, qui s'est déroulée au même moment. L'abandon de cette expérimentation était, du reste, une hypothèse prévue par la loi.

La crainte de voir émerger des Instituts français **très indépendants du réseau diplomatique**, et les **risques juridiques et fiscaux associés** à la réforme, furent probablement les principaux facteurs d'échec de celle-ci.

Le résultat de l'abandon de ce projet est que l'Institut français, qui était en quelque sorte « programmé » pour absorber le réseau et s'était doté des outils administratifs et comptables pour y faire face, se retrouve une **structure inutilement lourde à gérer eu égard à ses missions**, même si le ministère lui a promis un nouveau positionnement.

b) Un bilan encourageant

Le bilan du contrat triennal d'objectifs et de moyens (COM) de l'Institut français (IF), pour la période 2011-2013 a mis en lumière les succès et les défis relevés et a fait apparaître les acquis et les points forts suivants :

- depuis sa création par la loi du 27 juillet 2010, **l'Institut français s'est positionné à l'interface de l'offre culturelle nationale et de la demande de culture française à l'étranger**. Cela a permis une **meilleure intégration des dispositifs de soutien et de promotion de la culture française à la politique d'influence** ;

- la **création et le déploiement à l'échelle de l'ensemble du réseau d'une marque « Institut français » a renforcé la visibilité des actions du réseau** et nourri le sentiment d'appartenance à la diplomatie culturelle française ;

- la montée en puissance de l'IF dans ses **missions structurantes d'appui au réseau**, notamment à travers le programme de formation des agents, qui a été perçu de façon très positive par les postes et a contribué à la professionnalisation du réseau, et la mise en place de plateformes numériques innovantes (Culturethèque, « IF Verso », « IFCinéma »...) ;

- par une **importante activité d'organisation des « Saisons »** : récemment, saison France-Chine en 2014 pour la commémoration du cinquantième des relations diplomatiques avec la Chine, Rendez-vous-festival de la France en Croatie (mai-septembre 2015), Année croisée France-Corée (septembre 2015-décembre 2016). Des saisons culturelles sont prévues, pour l'avenir, avec les Émirats (Louvre Abou Dhabi), l'Équateur (2016), la Colombie (2017) et Israël (2018).

Le ministère considère que l'Institut français a ainsi atteint les principaux objectifs qui lui avaient été donnés dans le cadre du COM 2011-2013.

c) Un rôle d'interface avec le réseau

L'Institut français se repositionne aujourd'hui comme « **interface** », ou « **pivot** » de la politique culturelle extérieure, grâce à des missions d'appui à l'ensemble du réseau, avec un double objectif : comme **outil de promotion et de coopération pour la diplomatie culturelle** d'une part, et comme **pôle d'expertise et de conseil** pour l'ensemble du réseau, d'autre part.

Une enquête de satisfaction, menée par le ministère auprès des postes à l'étranger, a permis de relever des pistes d'amélioration. Dans ce cadre, l'Institut français a obtenu des taux de satisfaction de 76 % (2013).

L'IF a fait du numérique l'une de ses priorités stratégiques. Différentes plateformes, précédemment mentionnées, ont été développées, afin de permettre des économies d'échelle. Un réseau de partenaires français du numérique a été développé, ainsi que des missions d'expertise et de soutien aux postes.

L'IF coordonne et favorise les actions avec les collectivités territoriales françaises à l'international. En 2014, le dispositif partenarial de l'Institut français avec 27 collectivités territoriales françaises - grandes villes et régions - a permis d'accompagner 450 projets, en synergie avec le réseau culturel français.

Les instruments de soutien de l'Institut français au réseau

Le soutien financier que l'IF apporte au réseau repose d'abord sur un dispositif de programmation par fonds ou appels à projets :

- fonds d'Alembert pour le débat d'idées ;
- appui dans le domaine du cinéma ;
- fonds en faveur du développement des technologies de l'information et de la communication (TICE) ;
- fonds pour l'enseignement bilingue ;
- programmes de mobilité « langue française » à destination de jeunes francophones et francophiles (CultureLab ; SafirLab ; MédiaLab ; Génération bilingue ...) ;
- fonds franco-allemand en pays tiers ;
- IF Sciences pour les projets liés à la culture scientifique.

Des programmes tels que « Afrique et Caraïbes en créations », le « Plan d'aide aux médiathèques » ou le « Plan d'aide à la publication » permettent également d'apporter un soutien sur des champs spécifiques.

De plus, l'Institut français a initié le programme FOCUS, avec le soutien du ministère de la culture et de la communication. Celui-ci est destiné à accompagner les professionnels étrangers, choisis en lien étroit avec les postes, dans le repérage des scènes artistiques françaises. Les FOCUS sont organisés en partenariat avec des manifestations rassembleuses en France ou autour de partenaires qui mobilisent l'intérêt des professionnels étrangers.

L'ensemble des programmes et dispositifs de programmation de l'IF sont ouverts aux Alliances françaises.

Source : MAEDI

L'élaboration attendue d'un nouveau contrat d'objectifs et de moyens (COM), qui fera l'objet d'un examen par votre commission, doit être l'occasion de conforter ce rôle de stratégie, dans le cadre d'une vision de long terme. Ce contrat est attendu depuis l'échéance du précédent COM, qui couvrait la période 2011-2013. Le report de la mise en place d'un nouveau COM a été décidé afin qu'il puisse s'insérer dans le cadre budgétaire triennal 2015-2017 et en raison du renouvellement de l'équipe dirigeante, ainsi que de la renégociation de l'accord d'entreprise de l'IF.

Ce COM devra préciser quelles sont les zones géographiques et les secteurs prioritaires de l'Institut français, c'est-à-dire **définir une stratégie de ciblage qui doit permettre d'éviter la dispersion de moyens limités.**

Ce contrat devra également préciser les conditions de la **pérennité économique** de l'Institut français, qui est un sujet de préoccupation, dans un contexte de baisse continue de sa subvention (-22 % depuis 2011). Cette

subvention est aujourd'hui inférieure à 30 millions d'euros, pour un budget total qui s'élevait, en 2015, à 44 millions d'euros. Les ressources issues du mécénat sont estimées pour 2015, à 2,4 millions d'euros, pour un montant total de ressources propres de 12 millions d'euros (incluant des reports de produits).

Dotation de l'Institut français

	2015	2016*	Prévision 2017
Dotation en LFI	29 965 570	29 581 961	28 778 258

* En 2016, le montant de la subvention comprend également le transfert de la masse salariale correspondant à 2 ETP sous plafond, pour un montant de 216 391 euros.

Budget et plafond d'emplois de l'Institut français

En 2015, la dotation budgétaire inscrite en LFI au titre de la subvention pour charge de service public par le MAEDI s'élève à 30 millions d'euros. Après application de la réserve légale de précaution, le montant de la subvention versée en 2015 se monte à **28,4 millions d'euros** dont 0,2 million d'euros de réserve pris en charge par le MAEDI. Son budget initial 2015 (BI), voté à l'équilibre, s'élevait à 36,3 millions d'euros, et son budget rectificatif (BR) n°1 pour 2015 s'élève à **43,9 millions d'euros**. L'exécution budgétaire 2014 de l'Institut français s'élève à 46,8 millions d'euros avec un résultat net positif de 0,24 million d'euros.

Les **ressources propres** de l'IF s'élèvent à **5,3 millions d'euros** en BI 2015 dont 2,1 millions d'euros de mécénat. En BR1, elles augmentent du fait des reports de produits de 2014 sur 2015 et se montent à **12 millions d'euros dont 2,4 millions d'euros de mécénat**.

Le plafond d'emplois de l'Institut français en 2014 s'établissait à 144 ETP, dont 142 emplois sous plafond et 2 hors plafond. En 2015, le plafond d'emplois de l'opérateur a été diminué de -1 ETPT sous plafond, soit 141 ETPT sous plafond et 2 ETPT hors plafond.

En PLF 2016, aucun abaissement du plafond d'emploi n'est prévu pour l'Institut français conformément au schéma d'emplois arrêté pour le budget triennal (-2 ETPT en 2015, 0 ETPT en 2016 et 2017). Cependant, afin d'accompagner l'opérateur dans sa recherche de nouvelles sources de financement, le Département a renforcé les moyens humains de l'Institut français en ce qui concerne le pôle mécénat et celui des saisons culturelles. De ce fait, un transfert de 2 ETPT sous plafond est prévu en PLF 2016, ramenant ainsi le plafond d'emploi à 145 ETPT, soit 143 sous plafond et 2 hors plafond.

Source : MAEDI

La diversification des ressources propres de l'Institut français est, certes, nécessaire. Elle doit continuer d'être encouragée pour l'avenir. Les outils numériques en ligne offrent des perspectives, s'agissant notamment de la vente de cours de français, en partenariat avec les Alliances françaises.

La logique de substitution de financements privés à des financements publics connaît toutefois des limites. **Un maintien de l'effort budgétaire est désormais indispensable. Celui-ci ne saurait, en effet, diminuer davantage sans remettre en cause les ambitions de notre politique culturelle d'influence à l'étranger.**

B. DES RÉSEAUX AU SERVICE DE LA PROMOTION DU FRANÇAIS ET DE LA CULTURE FRANÇAISE

Le réseau culturel français, dans sa double composante, a pour mission de promouvoir la langue et la culture françaises à l'étranger. Viennent s'ajouter à ces missions des enjeux de diplomatie économique et la promotion de la vision française sur des « enjeux globaux ».

1. La promotion du français

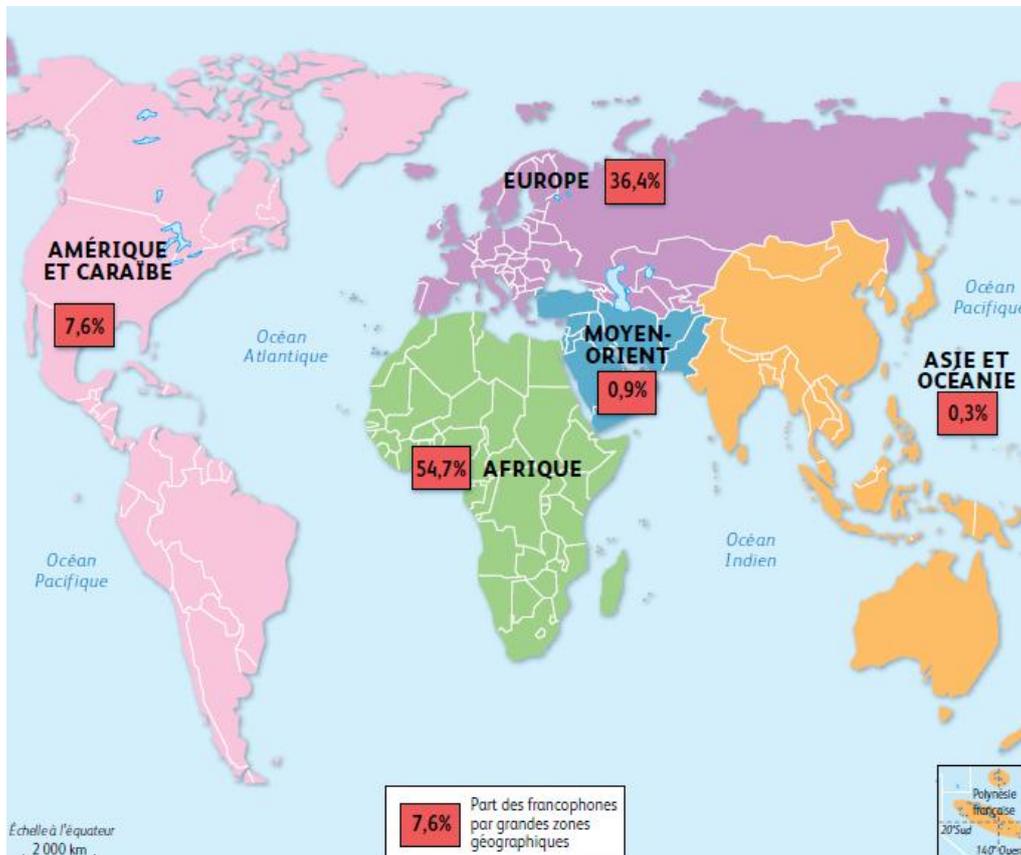
Le français est la cinquième langue la plus parlée dans le monde avec **274 millions de locuteurs francophones**, c'est-à-dire de personnes capables de parler le français (quelle que soit la maîtrise d'autres compétences comme la lecture ou l'écriture). Ce nombre a augmenté de 7 % depuis 2010. Parmi ces francophones, **212 millions sont des locuteurs quotidiens.**

Le français est la deuxième langue étrangère la plus enseignée après l'anglais, avec près de 125 millions d'apprenants en 2014 (dont plus d'un million dans le réseau culturel français) et 500 000 professeurs de français à l'étranger. **Elle est la deuxième langue de travail dans les grandes organisations internationales**, aussi bien à l'ONU que dans les institutions européennes. Son enseignement est proposé dans la plupart des systèmes éducatifs dans le monde.

La francophonie représente une opportunité économique majeure, comme l'a souligné, en 2014, le rapport de M. Jacques Attali sur « La francophonie et la francophilie, moteurs de croissance durable »¹.

¹ Audition de M. Jacques Attali par les commissions des affaires étrangères et de la culture du Sénat, 25 novembre 2014.

Les locuteurs quotidiens du français par zone géographique



Source : Organisation internationale de la francophonie (OIF)

La politique de promotion du français est organisée autour de trois grandes priorités :

- assurer la transmission du français aux nouvelles générations de l'espace francophone,
- renforcer le statut du français comme deuxième langue la plus apprise dans le monde,
- conforter la place du français comme langue de communication internationale.

Cette politique de promotion donne lieu à **divers programmes et activités mises en œuvre par les différents acteurs du réseau culturel** (Alliances françaises, Instituts français, services des ambassades, centres culturels binationaux...) et les partenaires du ministère (Centre international d'études pédagogiques-CIEP, TV5Monde, Organisation internationale de la Francophonie-OIF, ainsi que les opérateurs de la Francophonie, la Fédération internationale des professeurs de français-FIPF-, etc.).

Figurant dans l'action 2 « coopération culturelle et promotion du français », cette politique **est dotée de 21,5 millions d'euros pour 2016** (en diminution de 1 %), dont **7,3 millions d'euros de subventions à l'Alliance**

française (Fondation, délégations générales et structures locales), 4,2 millions d'euros de dotations aux EAF et 5,3 millions d'euros de subventions et cofinancements mis en œuvre par l'administration et par les postes, dans le cadre de la modernisation de l'offre éducative et linguistique en français, en vue de la diversification des cursus universitaires, des plans de formation des enseignants, des programmes de formation aux technologies de l'information et de la communication, l'achat de ressources numériques, ou encore des actions grand public dans le domaine du livre. Entrent également dans ce cadre des **bourses** délivrées dans le cadre de formations universitaires en français langue étrangère pour des étudiants destinés à devenir de futurs enseignants de français (3,4 millions d'euros).

Si une grande partie de l'effort de l'apprentissage du français est réalisée par **l'offre de cours des réseaux des Instituts français et des Alliances françaises** qui dispenseront en 2015 (prévision) 43 millions d'heures de cours à 1,1 million élèves, il l'est également par la **scolarisation d'élèves étrangers dans les établissements du réseau français d'enseignement à l'étranger** et au sein des sections bilingues des établissements étrangers dont le label FrancEducation garantit l'excellence.

Chacune de ces données constitue un indicateur de performance du programme. Le **nombre de candidats aux certifications et tests en langue française en est un quatrième**. Environ 500 000 candidatures sont attendues en 2015, soit environ 3 % de plus qu'en 2013. Ce nombre est en augmentation régulière grâce au développement de nouvelles versions des diplômes (DEL F et DALF) mais aussi aux efforts de promotion effectués dans le réseau, et par des conventions de partenariats avec les réseaux des établissements d'enseignement français à l'étranger (AEFE, MLF) et ceux labellisés FrancEducation.

2. La diffusion de la culture française

La promotion de la culture et de la pensée française dans le monde se traduit par le **soutien aux industries culturelles et créatives (ICC)**, le renforcement de l'action audiovisuelle extérieure, la diffusion de la création contemporaine française, l'organisation de débats d'idées et la valorisation de l'expertise française dans le domaine de la protection du patrimoine.

Notre influence passe aussi par la valorisation et la diffusion de la création artistique, littéraire, cinématographique et audiovisuelle des pays du Sud, ainsi que par la promotion des échanges culturels entre ces pays et la France.

Ces actions sont désormais mises en œuvre dans le cadre d'une **stratégie renouvelée** visant à **inscrire l'action culturelle extérieure, aux côtés de la diplomatie économique, au cœur de notre politique étrangère**.

Les crédits d'intervention en faveur de la culture s'élèveront à 43,4 millions d'euros en 2016 (en baisse de 2 %). Ces crédits sont composés de :

- la **subvention pour charges de service public à l'Institut français** (29,6 millions d'euros pour 2016, en baisse de 2 %)¹ ;
- des **dépenses d'intervention** (13,8 millions d'euros), en baisse de 3,1 %, qui recouvrent²:
 - o des bourses de stages ou d'études dans les domaines artistiques (1 million d'euros);
 - o des échanges d'expertises (1,7 million d'euros) ;
 - o des dotations pour opérations aux EAF (7,7 millions d'euros, en baisse de 2,5 %) ;
 - o d'autres moyens bilatéraux d'influence (3,4 millions d'euros), se traduisant par le versement de subventions à des organismes de soutien aux industries culturelles et créatives (ICC)² et par des opérations ponctuelles mises en œuvre par les services centraux ou par les SCAC, en partenariat avec des acteurs locaux.

3. La promotion d'une approche française des enjeux globaux

La diplomatie d'influence vise également à promouvoir l'approche française sur un certain nombre d'enjeux internationaux, économiques, sociaux et environnementaux, relatifs à la préservation des biens publics mondiaux (environnement, santé, éducation, stabilité économique et financière, sécurité alimentaire, diffusion de la connaissance, égalité femmes/hommes). Les actions, mises en œuvre dans le cadre d'organisations internationales ou auprès des pays partenaires, incluent la participation à des forums, des campagnes de mobilisation sur les problématiques environnementales, des formations etc. En 2015, ces crédits ont notamment permis de financer des actions de sensibilisation aux enjeux de la COP 21. L'ensemble du réseau diplomatique français a été mobilisé pour renforcer les chances de succès de cette conférence.

Les crédits de promotion des enjeux globaux s'élèveront à **8,1 millions d'euros en 2016 (en baisse de 6,4 %)**.

La promotion des enjeux globaux est l'une des facettes de la synergie recherchée entre diplomatie culturelle et diplomatie économique, en partenariat avec d'autres opérateurs du programme (Atout France, Campus

¹ En raison de l'abandon de l'hypothèse d'un rattachement des EAF, la dotation à l'Institut français, soit 39,49 millions d'euros en LFI, a fait l'objet d'un ajustement du fait du retrait des crédits destinés aux postes expérimentateurs, ce qui l'a ramenée à 30,6 millions d'euros en 2014.

² Bureau export de la musique (BUREX), Unifrance Film, TV France international...

France) et en lien avec les nouveaux opérateurs Business France et Expertise France, sur lesquels le MAEDI exerce une cotutelle.

III. ATTRACTIVITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE : DES CRÉDITS EN BAISSÉ DANS UN CONTEXTE DE CONCURRENCE INTERNATIONALE FORTE

A. UN CONTEXTE CONCURRENTIEL

1. Les étudiants étrangers en France

En 2014-2015, la France a accueilli 298 900 étudiants étrangers, soit une augmentation de 1,3 % par rapport à 2013-2014 (après +2 % l'année dernière). 228 393 étudiants étrangers étaient inscrits dans les universités (77 % du total), soit une progression de 0,3 % par rapport à 2013-2014.

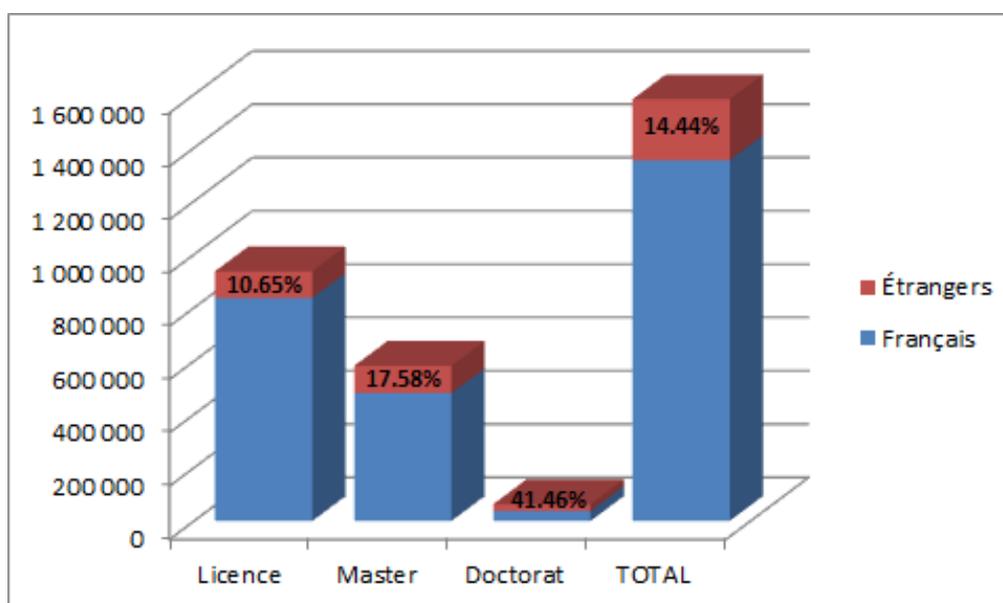
La population étudiante étrangère représente 14 % des étudiants inscrits à l'université.

a) 77 % des étudiants étrangers sont inscrits dans les universités

(1) La répartition entre les cycles universitaires

La répartition des étudiants entre les cycles universitaires est stable : licence (43,7 %), master (44,8 %), doctorat (11,5 %). Pour chaque niveau, la proportion d'étudiants étrangers diffère notablement, la priorité portant sur les niveaux Master et, surtout, doctorat. 41 % des étudiants de niveau doctorat sont, en effet, de nationalité étrangère.

Répartition et pourcentage, par niveau d'études des étudiants de nationalité étrangère inscrits dans les universités françaises en 2014-2015



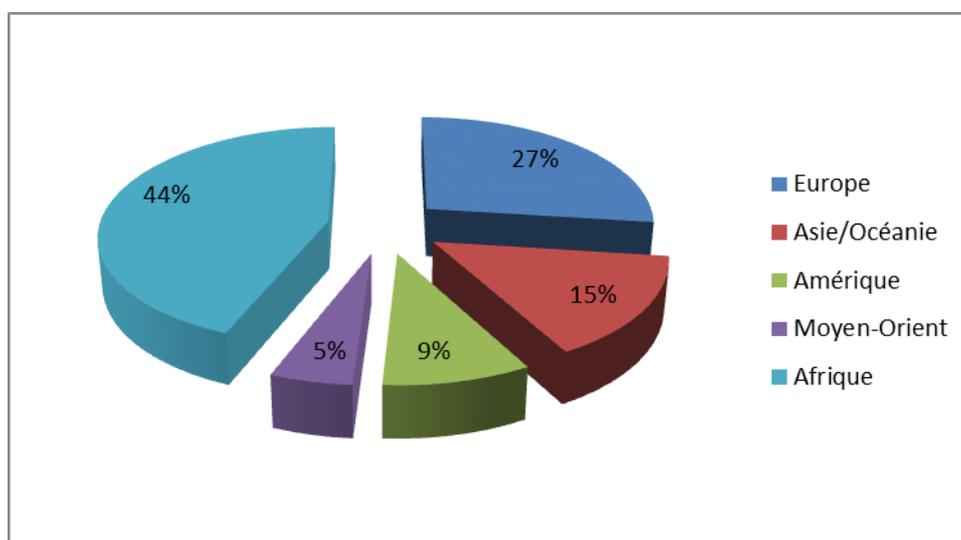
(2) La répartition par discipline

La répartition par discipline est également stable. Elle fait apparaître que les disciplines scientifiques sont choisies par 28 % des étudiants étrangers, l'administration et l'économie/gestion par 20 %, les disciplines linguistiques et littéraires par 19,5 %, les sciences humaines et sociales et les disciplines juridiques (12,5 % chacune). Enfin 7,5 % des étudiants sont inscrits dans des études médicales.

(3) La répartition par nationalité

Répartition des étudiants de nationalité étrangère inscrits dans les universités françaises			
Zones géographiques	2014-2015		
	Inscrits	en %	Évolution par rapport à 2013-2014
Europe	61 595	27%	+ 1,5%
Asie/Océanie	34 132	15%	- 2,2%
Amérique	19 906	9%	+ 1,4%
Moyen-Orient	10 821	5%	+ 1,1%
Afrique	101 858	44%	+ 0,2%
Divers	81	0,04%	- 28,9%
Total	228 393	100%	+ 0,3 %

Répartition par origine géographique des étudiants de nationalité étrangère inscrits dans les universités françaises en 2014-2015



L'Afrique du Nord et subsaharienne reste, de très loin, en 2014-2015 **la première région d'origine** avec près de la moitié des étudiants (44 %), une proportion à peu près identique à celle de l'année dernière mais qui, sur le long terme, est en diminution (elle était de 55 % il y a 15 ans).

Les parts respectives de l'Europe et de l'Amérique progressent légèrement, tandis que **la mobilité entrante en provenance d'Asie-Océanie recule**.

En 2013-2014, les premiers pays d'origine des étudiants internationaux en mobilité en France sont le Maroc, la Chine et l'Algérie, assez loin devant la Tunisie, l'Italie et l'Allemagne.

b) Les autres établissements d'enseignement supérieur accueillent 23 % des étudiants étrangers

Le nombre d'étudiants inscrits dans les autres établissements (écoles d'ingénieurs, de commerce, classes préparatoires aux grandes écoles, écoles d'arts...) **s'élève à 70 500**.

S'agissant spécifiquement des étudiants inscrits dans une grande école, ils étaient 48 039 selon les statistiques les plus récentes dont dispose la Conférence des Grandes Écoles (2011-2012), soit une augmentation de 32 % par rapport à l'enquête précédente. La première région d'origine de ces étudiants est l'Afrique (30 %) devant l'Asie-Pacifique (26 %). Ces chiffres anciens ne permettent toutefois pas de prendre pleinement en compte l'impact éventuel des bouleversements politiques intervenus au cours des années récentes en Afrique et au Moyen-Orient.

c) Nombre d'étudiants entrés en France

Les données disponibles ne rendent pas compte des flux réels. Pour les ressortissants des pays non membres de l'Union Européenne, ces flux peuvent être approchés par le nombre de visas, l'entrée en France pour études étant subordonnée à la délivrance d'un visa de long séjour « étudiant ».

Le nombre de visas délivré est en augmentation. En 2014, 81 322 visas de long séjour pour études ont été délivrés, soit une hausse de 8,5 % par rapport à 2013 (après une hausse de 6,1 % en 2013 par rapport à 2012). La Chine (10 773 visas délivrés), les États-Unis (10 052) et le Maroc (8 002) occupent les trois premières places en termes de flux.

2. Une concurrence internationale plus intense

a) Le contexte international de l'enseignement supérieur

De profondes transformations (démographiques, économiques, politiques, sociales, etc.) reconfigurent le fonctionnement du marché de

l'enseignement supérieur et ses perspectives. Trois grandes tendances sont à l'œuvre au niveau mondial :

- Une croissance des effectifs en mobilité internationale sous l'effet de facteurs démographiques, économiques et politiques (doublement du nombre des étudiants internationaux de 2000 à 2012, pour dépasser les 4 millions) ;
- Une diversification accélérée des modalités d'internationalisation de l'enseignement supérieur avec l'apparition d'une offre éducative numérique, notamment les *Massive Open Online Course* (MOOC) et l'exportation des formations et des établissements (« éducation offshore ») ;
- Une intensification de la concurrence mondiale, avec une régionalisation de l'offre et l'émergence de « hubs éducatifs » au sud.

D'après l'UNESCO, la France est le troisième pays d'accueil des étudiants étrangers (7 %), après les États-Unis (18 %) et le Royaume-Uni (11 %). La France se situe juste devant l'Australie (6 %) et l'Allemagne (5 %).

Si ces cinq États ont historiquement attiré le plus grand nombre d'étudiants, leur part relative est passée de 55 % en 2002 à 42 % en 2012, évolution qui traduit la concurrence d'un nombre croissant de nouvelles destinations dans un contexte d'expansion de la demande mondiale d'éducation supérieure.

En Asie, la Chine, la Malaisie, la Corée du Sud, Singapour et la Nouvelle-Zélande se positionnent progressivement comme pays d'accueil des étudiants asiatiques, au détriment de l'Australie et du Japon.

Les Émirats Arabes Unis sont devenus la troisième destination la plus populaire parmi les étudiants de la région, derrière la France et les États-Unis, mais devant le Royaume-Uni.

Avec 694 365 étudiants chinois en mobilité en 2012, la Chine est le premier pays d'origine des étudiants internationaux. Les étudiants chinois choisissent les États-Unis (30 %), le Japon (14 %), l'Australie (13 %) et le Royaume-Uni (11 %).

On constate néanmoins une diversification progressive de l'origine géographique des étudiants, en provenance des pays émergents.

b) Une concurrence plus intense entre pays

L'accueil d'étudiants qualifiés répond à des motivations diverses : soutenir des capacités de recherche et d'innovation, nourrir une politique d'influence (États-Unis, France) ou satisfaire un besoin de main-d'œuvre (Allemagne).

Dans certains pays, l'accueil d'étudiants internationaux constitue un enjeu économique et représente une source de financement pour l'enseignement supérieur.

Parmi les leviers les plus communément utilisés dans les stratégies d'attractivité, on peut relever :

- l'intensification du recrutement via une meilleure information, le recours à des intermédiaires, des campagnes promotionnelles ainsi que l'utilisation de médias et réseaux ;

- le développement d'accords et partenariats (reconnaissance des diplômes, échanges...);

- le renforcement de l'attractivité du pays : qualité de l'accueil et de l'enseignement, bourses, facilitations administratives, accès au marché du travail.

B. LA STRATÉGIE FRANÇAISE D'ATTRACTIVITÉ

1. Atouts, défis et objectifs

a) Un diagnostic

La mission interministérielle d'inspection sur l'accueil des talents étrangers a relevé dans son rapport de mai 2013 les principaux atouts français : « **la grande qualité et globalement la réputation de ses établissements d'enseignement supérieur et de recherche** (nonobstant des classements internationaux qui ne reflètent pas la place de la France dans la production scientifique et technologique), **des frais d'inscription extrêmement faibles à l'université** (contrairement à la plupart des pays pour lesquels l'attractivité des étudiants est aussi une ressource), et **une grande richesse de programmes de mobilité et de bourses d'excellence** ».

La richesse de notre offre de formation en français, parfois la seule offre disponible en français dans le monde dans certains secteurs pointus, est également un atout. Cette offre est essentielle pour le public ayant choisi le français comme langue d'études.

Les classements internationaux sont devenus des éléments incontournables de mesure de l'attractivité des universités. Les établissements français sont encore peu nombreux à figurer en tête des classements d'universités, bien que les écoles de management et les *business schools* soient plébiscitées.

Le défaut des classements internationaux est leur focalisation sur l'évaluation de la recherche, notamment dans les filières de « sciences dures », à travers la comptabilisation des publications scientifiques, au détriment des missions de formation et d'insertion professionnelle des établissements. Un classement européen lancé en mai 2014 (*U-multirank*),

davantage orienté vers la qualité de l'enseignement, pourrait s'avérer plus favorable pour la France. Malgré les critiques, les classements ont néanmoins incité les universités françaises à accroître leur visibilité internationale en procédant à des regroupements.

L'influence des classements auprès des étudiants doit être relativisée, comme le montrent les résultats d'une enquête réalisée par Campus France. Cette étude démontre que, loin de constituer un facteur déterminant, l'influence des classements sur le choix du pays d'accueil varie considérablement en fonction du pays d'origine des étudiants et des domaines d'études. 75 % des étudiants choisissent leur pays de destination avant leur établissement d'accueil et seul un étudiant sur dix déclare utiliser les classements pour opérer sa sélection¹.

Le classement U-Multirank

Contrairement aux autres classements, U-Multirank ne se présente pas sous la forme d'un palmarès classique, mais évalue les caractéristiques des établissements selon cinq dimensions : enseignement, recherche, transfert/valorisation, orientation internationale et engagement régional. Les établissements sont évalués par une lettre variant de "A" à "E", pour chacun des 31 indicateurs, classés en deux types : données factuelles et enquêtes de satisfaction auprès des étudiants.

L'intérêt de U-Multirank est multiple : il montre notamment que l'excellence est protéiforme et peut appartenir à de nombreuses institutions, le concept de « meilleure université du monde » dépendant surtout de l'indicateur que l'on recherche. Il permet surtout de guider les étudiants dans leurs choix de mobilité puisque le résultat des recherches donne une comparaison en fonction des critères choisis.

Plus de 1 200 établissements d'enseignement supérieur, contre 850 l'an dernier, ont pris part à la deuxième édition du classement U-Multirank, publié en mars dernier. 83 pays sont représentés, ainsi que 1 800 départements et 7 500 programmes d'études. 148 établissements sur les 1 200 analysés comptabilisent dix "A" ou plus, dont 17 françaises (6 universités et 11 écoles). Quarante-trois n'apparaissent pas dans les derniers classements de Shanghai, de QS (*Quacquarelli Symonds*) et du THE (*Times Higher Education*).

Parmi les 69 établissements français recensés, l'ESSEC et l'EDHEC sont les plus ouverts à l'international, l'Université Lyon-I a de bons résultats en matière de transfert de connaissances, l'ENS est l'institution qui se détache pour la recherche et l'EDHEC est performante pour ce qui est de l'enseignement et des formes d'apprentissage.

Des établissements n'ont pas participé à U-Multirank car ils ont préféré attendre et voir le développement futur du classement. Les prochaines éditions devraient donc s'enrichir et offrir une meilleure palette de comparaison.

Source : MAEDI

¹ Source : Les notes de Campus France n° 47 (mai 2015).

Les démarches administratives liées à l'entrée ou à l'installation en France font, en revanche, partie des domaines d'améliorations souhaités par les étudiants internationaux.

b) Une stratégie

La stratégie mise en œuvre par la France pour attirer les étudiants étrangers comprend plusieurs axes :

- **diversifier l'origine des étudiants** en ciblant prioritairement les pays émergents, les grands pays prescripteurs et la zone francophone ;
- **attirer les étudiants à fort potentiel** qui occuperont demain des fonctions de responsabilité dans le monde politique, économique, culturel de leur pays et constitueront autant de relais et points d'appui pour notre rayonnement. La priorité est ainsi donnée aux étudiants de masters et doctorats ainsi qu'à la constitution et l'animation de réseaux *alumni*.
- **soutenir les classes moyennes qui sont au cœur du développement de leur pays** et constituent un puissant vecteur de notre image à l'étranger. C'est ainsi que la France développe une série de programmes en soutien à la formation professionnelle des cadres. C'est dans les pays du Maghreb en particulier que le ministère des Affaires étrangères déploie des coopérations de ce type parmi les plus ancrées et les plus ambitieuses.
- encourager la modernisation de l'enseignement supérieur, notamment des pays du Sud avec le financement de **pôles francophones d'excellence**.

Le développement d'un réseau d'anciens étudiants étrangers en France

Projet prioritaire du MAEDI, le développement d'un réseau d'*alumni* confié à Campus France a été lancé fin 2014. *France alumni* a pour ambition de mettre en réseau les étudiants étrangers ayant fait des études en France avec nos ambassades, nos établissements d'enseignement supérieur et nos entreprises. Moins d'un an après son lancement, il a été déployé dans près de 20 pays et compte environ 15 000 inscrits. Nos actions de coopération peuvent désormais s'appuyer sur ce réseau dont les meilleurs *alumni* (Nobel, médaille Fields...) attestent de l'excellence de nos formations et contribuent à notre influence.

Source : MAEDI

c) Des moyens d'action

Plusieurs leviers concourent à la mise en œuvre de cette politique d'attractivité :

- en amont, **le réseau culturel à l'étranger**, et en particulier les « **espaces Campus France** », font la promotion des études supérieures en France et mettent à disposition de l'information ;

- la **politique en matière de visas** y participe également : ainsi, près de **75 000 visas de long séjour pour études ont été délivrés en 2013, en**

augmentation de 6 % par rapport à l'année 2012, ce qui est un signal favorable car les étudiants étrangers ont encore trop souvent du mal à obtenir un visa ;

- **la politique des bourses est déterminante**. Elle tend à favoriser les **diplômes de niveaux supérieurs** (masters et doctorats) et les **disciplines clés** (sciences, économie, gestion, droit...) et **privilégie une forte sélectivité**. Les crédits consacrés aux bourses du gouvernement français (BGF) pour les étudiants étrangers, qui s'élevaient à 54,3 millions d'euros, diminuent fortement en 2016 (- 5,7 %). Son montant reste très en-deçà de ce qu'il a pu être dans le passé (105 millions d'euros en 2005) ;

- enfin, **l'opérateur Campus France** est chargé de **l'accueil des étudiants étrangers en France**, ce qui va de l'appui pour trouver un logement au versement des bourses (l'attribution relevant du réseau ou de l'administration centrale) et à l'accompagnement pour bénéficier d'une couverture sociale...

La mise en place de **plateformes numériques**, afin de simplifier l'ensemble des démarches, est souhaitable, dans l'esprit de la procédure CEF, **par exemple pour la recherche d'un logement, qui constitue l'un des principaux freins à la mobilité des étudiants étrangers en France**.

La procédure CEF

La procédure CEF fait l'objet de la convention "Centres pour les Etudes en France" signée le 14 décembre 2005, reconduite le 10 janvier 2007 entre les ministères des Affaires étrangères et du Développement international, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, de la Culture et de la Communication, ainsi que les Conférences des Présidents d'universités, des Grandes écoles et des Directeurs des écoles françaises d'ingénieurs.

Sous la responsabilité du service de coopération et d'action culturelle de l'Ambassade, les agents des Espaces Campus France mettent à la disposition des établissements d'enseignement supérieur, via la plateforme informatique CEF-Pastel, un ensemble d'informations sur le profil, le niveau académique et les compétences linguistiques des étudiants et vérifient les justificatifs fournis. Ce dossier électronique est également accessible aux services consulaires, qui prennent connaissance de l'objet du séjour en France de l'étudiant.

Cette mutualisation évite au candidat de produire les mêmes justificatifs à plusieurs reprises et facilite le dialogue entre les différents services traitant sa demande.

La procédure CEF est plébiscitée : elle enregistre jusqu'à 60 000 connexions par jour en période de pointe ; 134 000 dossiers de candidatures ont été créés en 2014.

Son mode de fonctionnement a été revu afin de correspondre aux évolutions technologiques et aux attentes des utilisateurs en termes d'ergonomie. Au 15 novembre 2015, l'application Etudes en France se substituera à CEF-Pastel. Son catalogue de formations mettra notamment mieux en valeur le français langue étrangère et les formations dispensées en anglais.

Source : MAEDI

2. Attribution des bourses : bilan de l'année 2013

En 2014, le nombre total de boursiers du gouvernement français (BGF) était de 13 550 ; le nombre total de mensualités versées s'établit à 65 369 pour une durée moyenne de 4,8 mois et un coût total de 62,2 millions d'euros.

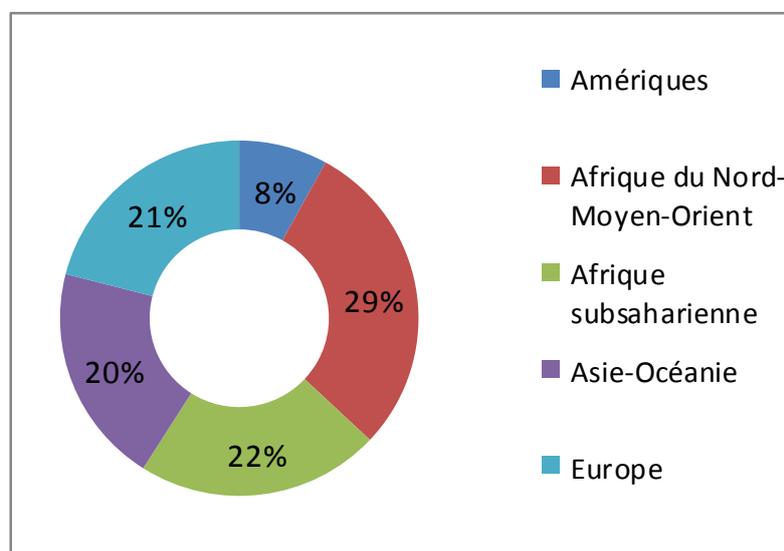
Années	2013	2014
Nombre de BGF	14.500	13.550
<i>dont bourses d'études</i>	9.500	8.700
<i>dont bourses de stages</i>	4.100	4.000
nombre total de mensualités	66 134	65.369
moyenne de mois par boursier	4,5	4,8
Coût total en M€	62,1	62,2

Source : Campus France

(1) Répartition par origine géographique

En 2014, les boursiers proviennent d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient (29 %), d'Afrique (22 %), d'Europe (21 %) et d'Asie-Océanie (20 %).

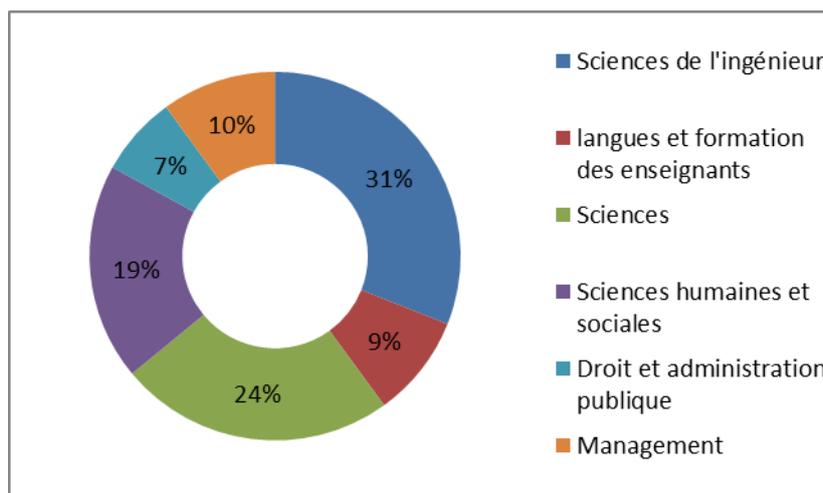
Répartition des bourses étudiantes par origine géographique (2014)



(2) Répartition par discipline

En 2014, les boursiers suivent pour 31 % d'entre eux des formations en sciences de l'ingénieur, 24 % des sciences « dures », domaines prioritaires dans la politique de bourses du gouvernement français.

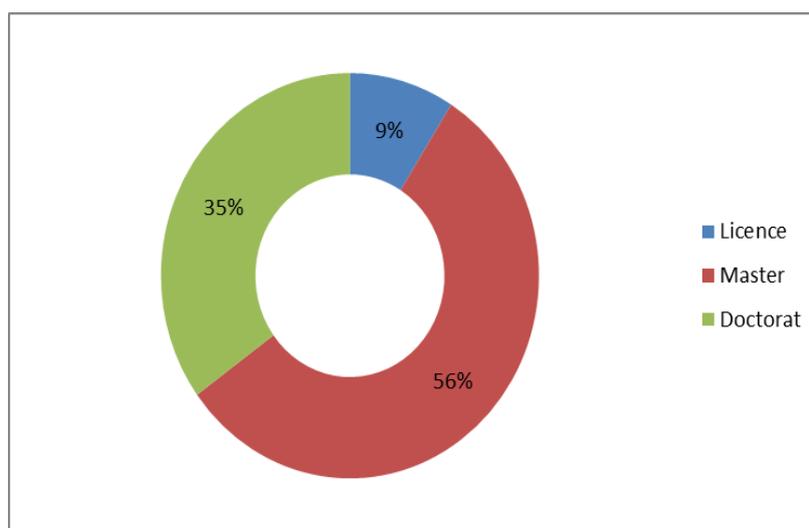
Répartition des bourses étudiantes par disciplines (2014)



(3) Répartition par niveau d'étude

La répartition par niveau d'études reflète la priorité donnée aux niveaux master et doctorat dans les bourses du gouvernement français.

Répartition des bourses étudiantes par niveau d'étude (2014)



Par ailleurs, Campus France développe des partenariats avec les gouvernements étrangers. Ainsi, en 2014, les opérations menées pour le compte des mandants étrangers représentent 3,5 millions d'euros de recettes pour l'accueil et l'accompagnement de 6 300 boursiers. Campus France dépasse, depuis deux ans, les objectifs qui lui ont été fixés dans le cadre de son Contrat d'Objectifs et de Moyens (COM), en matière de bourses de gouvernements étrangers.

3. Campus France

L'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) Campus France exerce trois principales missions, selon les orientations définies conjointement par le Ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) et celui de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche :

- La gestion des boursiers du gouvernement français (BGF), y compris les missions et invitations (BMI) ;
- La gestion des boursiers pour d'autres mandants (boursiers des gouvernements étrangers, dits « BGE ») ;
- La promotion de l'enseignement supérieur français à l'international.

En juin 2015, il existe 235 implantations Campus France dans 119 pays, dont 33 à procédure « CEF » (Centres pour les études en France), à travers le réseau des Instituts culturels français et des Alliances françaises. Le personnel dédié aux espaces Campus France représente 229 agents (223 sous plafond et 6 hors plafond).

En particulier, avec l'appui des services de coopération et d'action culturelle des ambassades de France, Campus France a organisé, en 2014, 42 événements de promotion de l'enseignement supérieur français contre 55 en 2013. Cette tendance traduit une stratégie de concentration des moyens sur un nombre plus limité d'opérations. Le nombre d'établissements participant est en hausse par rapport à 2013 : 272 en 2014 quand il s'élevait à 257 en 2013. Les établissements participant sont en majorité des universités (101), des écoles d'ingénieurs (77) et des écoles de management (43).

Conformément à l'effort supplémentaire demandé par le Premier ministre dans sa lettre de cadrage adressée au ministre des affaires étrangères et du développement durable, **la subvention pour charge de service public attribuée à Campus France en PLF 2016 s'établit à 3,8 millions d'euros, soit une réduction de 4 %** par rapport au montant de la subvention en LFI 2015.

Le budget rectificatif de Campus France, voté au conseil d'administration du 15 juillet 2015, est légèrement rehaussé (26,2 millions

d'euros) par rapport au budget initial 2015 (25,6 millions d'euros). L'opérateur poursuit sa démarche de rationalisation afin d'alléger les frais de structure de l'établissement.

En LFI 2015, le plafond d'emplois de l'EPIC Campus France s'établit à 258 ETP dont 233 ETP sous plafond et 25 ETP hors plafond.

Vos rapporteurs regrettent la diminution des crédits de la politique d'attractivité de l'enseignement supérieur français, d'autant que l'enjeu n'est pas seulement culturel mais aussi économique.

L'apport économique net annuel des étudiants étrangers en France a été évalué à **1,7 milliard d'euros**. Le coût pour la collectivité de l'accueil et de la formation des étudiants étrangers est immédiatement plus que remboursé au cours du séjour de l'étudiant. Au-delà de cet apport immédiat, les étudiants étrangers en France sont d'excellents ambassadeurs de la France dans tous les domaines (études, tourisme, échanges commerciaux notamment). Les études menées dans d'autres pays pour mesurer les retombées économiques de l'accueil des étudiants internationaux confirment ce constat et **donc l'intérêt des pays d'accueil à accroître leur attractivité**¹.

Le rapport du **comité pour la stratégie nationale de l'enseignement supérieur** (septembre 2015) formule des pistes pour développer l'internationalisation. Il s'agit notamment de **faciliter l'obtention des visas** ainsi que **l'accès au logement** depuis le pays d'origine, ce qui pourrait se faire au moyen d'outils numériques. La **mobilité sortante** est l'une des clefs de la mobilité entrante et doit donc être développée. Un **rapprochement de Campus France et de l'agence Erasmus+** est une piste envisageable. Une hausse des droits d'inscription pour les étudiants étrangers n'est pas souhaitable, une telle mesure ayant eu des effets négatifs dans d'autres pays.

C. LA DIPLOMATIE SCIENTIFIQUE : DES AMBITIONS AUX MOYENS LIMITÉS

1. Les principaux axes

Le ministère des affaires étrangères s'est doté en 2011 d'un document cadre de stratégie intitulé « une diplomatie scientifique pour la France » organisée autour de 4 axes :

- La défense des intérêts scientifiques et technologiques français, inséparables aujourd'hui de nos intérêts économiques ;
- l'utilisation de la coopération scientifique comme outil diplomatique (dialogue avec les pays fermés ou en sortie de crise ; encouragement aux constructions régionales, notamment l'espace euro-méditerranéen ; promotion de la coopération Sud/Sud) ;

¹ Source : « Au-delà de l'influence : l'apport économique des étudiants étrangers en France », Les notes de Campus France n° 45 (novembre 2014).

- la contribution de la science à la compréhension des enjeux globaux, notamment dans le cadre d'instances internationales (climat, préservation de la diversité, ...) ;
- la promotion de la recherche pour le développement, partie intégrante de l'aide publique au développement.

La recherche de partenariats scientifiques de haut niveau et les échanges d'expertise dans ce domaine constituent un axe stratégique de notre diplomatie culturelle et d'influence. L'objectif est d'intégrer les laboratoires français dans les réseaux en pointe dans certains domaines : sciences du vivant, sciences et technologies de l'information et de la communication, nanotechnologies, sciences de la terre et de l'environnement. L'association des entreprises et des pôles de compétitivité aux actions conduites, sur le modèle des partenariats noués aux États-Unis et en Inde, est incluse dans cette politique.

Les échanges comprennent à la fois des missions d'experts intervenant dans les pays étrangers et des invitations dans le cadre de conférences et de séminaires. L'organisation de ces missions et la gestion de l'accueil et du séjour en France des invités sont confiées à Campus France.

Ils comprennent également des outils comme des **bourses, et des programmes d'échanges scientifiques** notamment à travers les partenariats Hubert Curien (PHC) destinés à faciliter la mobilité des jeunes chercheurs, bénéficiant de cofinancements à hauteur de 50 % par le pays partenaire. Ces programmes dont la gestion est confiée à Campus France favorisent la formation à la recherche. Les participations des doctorants et post-doctorants à des équipes de recherche constituent un critère déterminant dans la sélection des projets.

67 Partenariats Hubert Curien ou programmes assimilés sont actuellement mis en œuvre avec les partenaires étrangers. Ils représentent chaque année plus de 2 000 projets dont 1 000 projets avec l'Europe et génèrent plus de 1 000 mobilités de chercheurs français et étrangers. 80 % de ces projets aboutissent à la publication d'un ou plusieurs articles dans des revues référencées.

Cette politique soutient également par des dotations pour opérations 27 centres de recherche qui conduisent des projets de recherche correspondant à des thématiques et enjeux d'actualité dans le domaine des sciences humaines et sociales. Ces établissements, les Instituts français de recherche à l'étranger (IFRE), placés sous la double tutelle des affaires étrangères et du CNRS, sont impliqués dans la formation des jeunes chercheurs français. La production de travaux de recherche en sciences humaines et sociales est leur première mission, ils contribuent également à la compréhension des enjeux régionaux et globaux. Ils sont pour un grand nombre situés dans des pays à enjeux, un quart d'entre eux dans le monde arabo-musulman.

Parmi les autres actions notables de promotion de la recherche française figurent :

- le soutien à la coopération archéologique française à l'étranger ;
- des actions de veille et de valorisation de la science et de la technologie française, confiées aux services scientifiques des ambassades et aux IFRE ;
- la présence de la France dans les grandes enceintes scientifiques, dont l'Institut polaire, et les programmes mondiaux de recherche, en particulier sur le climat.

2. Des crédits en baisse

Une enveloppe de 31,8 millions d'euros (en baisse de 5 %) est prévue en 2016 pour le soutien à la recherche scientifique.

Ces crédits se répartissent de la façon suivante :

- Bourses : 5 millions d'euros ;
- Échanges d'expertise : 2,6 millions d'euros ;
- PHC et assimilés : 6,1 millions d'euros ;
- Dotations pour opérations aux établissements de recherche : 2,3 millions d'euros ;
- Dotation de fonctionnement aux Instituts français de recherche et d'enseignement (IFRE) : 5 millions d'euros ;
- Autres moyens : 8,2 millions d'euros (par exemple, le Centre franco-indien pour la promotion de la recherche avancée, la mise en place d'actions de coopération décentralisée avec les régions...).

IV. LA PROMOTION DU TOURISME : DES MOYENS QUI DEVRAIENT AUGMENTER PAR L'ATTRIBUTION DE RECETTES VISAS

Le programme 185 intègre depuis 2015 la **subvention à l'agence de développement touristique de la France « Atout France »**, transférée du programme 134 « Développement des entreprises et tourisme »¹ de la mission « Économie ».

Le programme 185 intègre désormais explicitement des objectifs de diplomatie économique, avec la volonté de créer des **synergies entre les actions des différents opérateurs culturels et économiques**.

Ces opérateurs économiques sont :

- le nouvel opérateur **Business France**, issu de la fusion d'Ubifrance et de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII). Les subventions pour charges de service public de Business France figurent au programme 134 « Développement des entreprises et tourisme » de la mission Économie (104 millions d'euros), ainsi qu'au programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » de la mission « Politique des territoires » (6,3 millions d'euros) ;

- **l'Agence française d'expertise technique internationale** (Expertise France), qui résulte de la fusion de six opérateurs publics et est financée notamment par le programme 110 « Aide économique et financière au développement ».

Des synergies sont également souhaitables avec les actions menées par le réseau culturel, l'AEFE et Campus France, dans l'objectif commun de renforcer l'attractivité de la France.

La promotion du tourisme est confiée, par ailleurs, à une agence de développement touristique : **Atout France**.

A. LE TOURISME, UN SECTEUR HAUTEMENT CONCURRENTIEL

1. Un secteur en forte croissance au niveau mondial

L'industrie du tourisme, qui représente 9 % du PIB mondial et un emploi sur onze, continue de croître plus rapidement que l'économie mondiale dans son ensemble.

Le nombre d'arrivées de touristes internationaux (visiteurs qui passent la nuit) s'est élevé à 1,1 milliard en 2014, en hausse de 4,7 % par rapport à 2013. D'après l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), ce nombre devrait croître de 3 à 4 % en 2015 et atteindre 1,4 milliard en 2020.

¹ Action 20 « Développement du tourisme »

Du point de vue des régions de destination, ce sont les Amériques (+7 %) et l'Asie-Pacifique (+5 %) qui ont affiché la croissance la plus forte, tandis que l'Europe (+4 %), le Moyen-Orient (+4 %) et l'Afrique (+2 %) ont connu des taux de croissance plus modérés. Entre 2010 et 2030, les arrivées dans les destinations émergentes devraient augmenter deux fois plus rapidement que dans les économies avancées.

L'Europe est le continent le plus visité avec plus de la moitié (588 millions) des touristes internationaux dans le monde. Le tourisme y apporte une contribution majeure à la reprise économique.

Les recettes du tourisme mondial s'élèvent, en 2014, à 1 245 milliards d'euros, en hausse de 3,7 % par rapport à 2013. La Chine est le premier marché émetteur de tourisme avec des dépenses à l'étranger qui ont augmenté de 27 % en 2014, pour atteindre 165 milliards d'euros.

2. La place de la France

Le tourisme représente, en France, 7,5 % du PIB et 2,2 millions d'emplois non délocalisables. Avec 83,7 millions de touristes étrangers accueillis en 2014, la France demeure la première destination touristique mondiale. Elle est suivie des États-Unis et de l'Espagne, avec respectivement 74,8 et 65 millions de visiteurs internationaux.

Nombre d'arrivées de touristes internationaux (en millions)		
1	France	83,7
2	Etats-Unis	74,8
3	Espagne	65
4	Chine	55,6
5	Italie	48,6
6	Turquie	39,8
7	Allemagne	33
8	Royaume-Uni	32,6
9	Fédération de Russie	29,8
10	Mexique	29,1

Source : MAEDI (d'après OMT)

La position de la France est moins favorable en termes des recettes : elle occupe le 4^{ème} rang mondial en 2014 derrière les États-Unis, l'Espagne et la Chine.

Recettes du tourisme international (en milliards de dollars)		
1	Etats-Unis	177,2
2	Espagne	65,2
3	Chine	56,9
4	France	55,4
5	Macao (Chine)	48,1
6	Italie	46,6
7	Royaume-Uni	45,3
8	Allemagne	43,3
9	Thaïlande	38,4
10	Hong-Kong (Chine)	38,4

Source : MAEDI (d'après OMT)

Les premières destinations du classement ont pris des mesures afin de renforcer la connectivité aérienne de leur territoire, ont mis en place une stratégie offensive de promotion en investissant largement dans le numérique, et bénéficient pour la plupart d'une meilleure image que la France en termes d'accueil. Afin de capter une part croissante de ces nouveaux touristes, des mesures concrètes visant à améliorer la position française face à la concurrence internationale ont été identifiées dans le cadre des Assises du Tourisme en 2014.

B. UNE STRATÉGIE FRANÇAISE AMBITIEUSE ET DYNAMIQUE

Sous l'impulsion du ministre des affaires étrangères et du développement international, une stratégie ambitieuse est mise en œuvre, afin de tirer parti du potentiel de croissance que représente le tourisme.

1. La mise en œuvre des mesures issues des Assises du tourisme

Afin d'améliorer la structuration et la promotion de l'offre touristique française, d'inciter les touristes étrangers à prolonger leur séjour et à visiter l'ensemble du territoire national, deux mesures définies lors des **Assises du tourisme 2014** sont en cours de mise en place :

- Deux appels à projets successifs visant à mettre en place des « **contrats de destination** » ont été lancés : fédérant acteurs publics et privés autour d'une stratégie commune, cet outil permet de développer des « marques de territoire » visibles sur le plan international. Au total, 20 contrats de destination ont été signés ;

- Des **pôles d'excellence touristique** sont mis en place dans cinq domaines (écotourisme, montagne en été, œnotourisme, tourisme nocturne et tourisme de savoir-faire). Sur chacune de ces thématiques, des professionnels

reconnus ont été chargés d'organiser des consultations avec les secteurs concernés afin d'établir une feuille de route.

L'organisation le 19 mars 2015 de l'opération « Goût de France » a également permis de mettre l'accent sur un atout phare en matière d'offre : la gastronomie et l'œnologie, motif de séjour en France pour plus d'un tiers des touristes.

Par ailleurs, la France occupe une place en deçà de ses atouts en matière de croisières maritimes et fluviales. Un rapport de M. Jacques Maillot consacré à ce produit touristique a été rendu en juillet 2015. Il identifie des propositions afin de permettre à la France de devenir une destination phare du marché des croisières au même titre que l'Italie ou l'Espagne, ce qui requiert d'importants investissements.

L'amélioration de l'accueil l'un des axes prioritaires de la stratégie gouvernementale en faveur du tourisme :

- Le **dispositif « visa en 48h »** a déjà fait ses preuves pour la Chine : une hausse de 57 % des visas touristiques chinois a été enregistrée en 2014. En 2015, ce dispositif a été étendu à l'Inde, à l'Afrique du sud et aux pays du Golfe. Certaines procédures ont été simplifiées, comme la suppression de la réservation obligatoire dans un hôtel préalablement à la demande de visa ;

- **L'accueil à Roissy** s'améliore lentement : des équipes d'accueil ont été déployées dans l'aéroport, le wi-fi y est gratuit depuis juillet ;

- Grâce à un partenariat avec un opérateur téléphonique, un dispositif permettant d'envoyer un SMS d'accueil et de sécurité aux touristes chinois arrivant sur le sol français a été mis en place, ainsi qu'un **plan de sécurité renforcé** sur les principaux sites touristiques ;

- Des voies réservées aux taxis et bus ont été ouvertes aux heures de pointe sur les autoroutes reliant les aéroports parisiens et la capitale. Des forfaits ont été agréés pour les trajets reliant les aéroports à la capitale ;

- La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques prévoit la délimitation de **zones touristiques internationales** bénéficiant de l'ouverture dominicale.

Des travaux visant à renforcer la **connectivité de nos territoires** ont également été engagés. La Direction des Entreprises et de l'Économie Internationale du MAEDI et la Direction Générale de l'Aviation Civile travaillent à identifier les besoins prioritaires de création de dessertes aériennes supplémentaires. Un groupe de travail incluant la DGAC, le MAEDI, des compagnies aériennes, des aéroports et des acteurs du tourisme a été lancé le 2 avril 2015 afin de mieux prendre en compte les intérêts liés à l'attractivité touristique et au développement du territoire dans la politique menée en matière de transport aérien.

2. Une politique dynamique poursuivie en 2015

a) Les recommandations du Conseil de la promotion du tourisme

Parallèlement à la mise en œuvre des mesures issues des assises du tourisme, des travaux ont été menés dans le cadre du Conseil de la promotion du tourisme (CPT), placé auprès du ministre des Affaires étrangères et du Développement international. Ces travaux et recommandations, qui ont associé les professionnels, élus et administrations concernés de même qu'Atout France, ont été rendus publics le 11 juin 2015 et constituent une deuxième étape dans l'action gouvernementale en faveur du tourisme. Au-delà de l'accueil, les grands sujets structurants pour le tourisme ont été abordés dans le cadre de ces travaux : **l'investissement, le développement des outils numériques du tourisme, la formation.**

Un nouveau portail Internet national (www.france.fr) est mis en place.

Sur le plan de la formation, trois mesures seront mises en œuvre en priorité. En lien avec la ministre de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, une « Conférence des Formations d'Excellence du Tourisme » (CFET) sera créée et permettra de **mettre en réseau les principales écoles et universités proposant des formations dans le secteur touristique.** Des MOOC (cours en ligne ouverts à tous) seront créés pour améliorer l'accueil et la maîtrise des langues étrangères. Une Chaire d'Enseignement Supérieur et de Recherche dédiée au tourisme sera créée et devrait contribuer à mieux fédérer les acteurs académiques et professionnels du secteur, aujourd'hui dispersés.

L'offre touristique dans l'Outre-mer fait l'objet d'un rapport spécifique du CPT. L'Outre-mer doit être systématiquement intégrée dans les actions de promotion de la destination France, de développement des dessertes aériennes et de renforcement de l'offre hôtelière.

b) Un levier clef, le soutien à l'investissement

Pour accueillir un nombre toujours plus important de touristes internationaux, il est nécessaire que nos hébergements et nos infrastructures touristiques soient en qualité et en nombre suffisants sur tous les territoires, ce qui nécessite de renforcer notre capacité d'investissement pour rénover le parc existant et créer des hébergements supplémentaires.

Afin de développer notre offre en matière de croisières, des investissements sont aussi nécessaires dans les aménagements des berges, des ports, des voies navigables, mais aussi dans la construction d'hébergements à proximité des ports.

Une enveloppe financière sera dédiée au tourisme dans le cadre du troisième Programme d'investissements d'avenir (PIA) en 2016. L'enveloppe globale de ce PIA devrait s'élever à 10 milliards d'euros, pour financer trois

priorités : l'enseignement, la formation et le tourisme. Ces orientations doivent être confirmées par une loi de finances rectificative courant 2016.

Enfin, la **Caisse des dépôts et consignations** travaillera à la constitution d'un **Fonds d'Investissement Tourisme**, dont les contours ont été précisés lors de la conférence annuelle du tourisme d'octobre 2015. Grâce à la participation en fonds propres de 150 millions d'euros du groupe Caisse des dépôts et à l'apport d'autres investisseurs institutionnels, ce Fonds disposera de 500 millions d'euros destinés à la rénovation et à la construction dans le domaine touristique. En outre, une enveloppe de 400 millions d'euros sera mobilisée pour répondre aux besoins en équipement touristique local, notamment numériques et portuaires. En complément, la Banque publique d'investissement a décidé de mettre en place un outil de financement en fonds propres de 100 millions d'euros destiné à financer des PME innovantes ou des start-up du tourisme.

Ces trois composantes permettront donc la mobilisation d'un milliard d'euros pour le développement du tourisme en France.

C. UN OPÉRATEUR : ATOUT FRANCE

1. Les missions d'Atout France

Pour la réalisation de ses missions de promotion de la destination France et d'accompagnement des acteurs du tourisme, Atout France dispose d'un réseau à l'international constitué de 32 bureaux (217 employés) répartis dans 27 pays (avec une zone d'intervention sur plus de 70 pays) et de 161 personnes au siège. Le nombre total d'employés est de 378 personnes, dont 38 agents de l'État mis à disposition (2014). En 2014, le budget total était de 67,6 millions euros (50 % subventions de l'Etat, 50 % provenant des 1 200 partenaires).

Une mission est actuellement menée par l'inspection générale des finances sur les missions, voire sur le statut de cet opérateur.

a) Promotion de la destination France

L'Agence réalise chaque année plus de 2 800 actions de marketing et communication dans le monde. Elles sont destinées au grand public, aux professionnels et aux prescripteurs du tourisme d'affaires. Des actions spécifiques ciblent aussi la presse et les nouveaux réseaux d'influenceurs.

En 2014:

- plus de 530 événements professionnels ont été organisés à l'international,
- plus de 3 700 professionnels formés par vidéo-conférence,
- 2 300 accueils en France de blogueurs et journalistes,

- 225 événements tourisme d'affaires,
- 223 événements Presse à l'international.

Une veille économique et marketing est réalisée au niveau local pour évaluer le potentiel des pays émetteurs, pour mieux connaître les tendances et les attentes des touristes mais aussi les actions menées par les pays concurrents.

b) Ingénierie, études et publications

En 2014, ce sont pour Atout France :

- 966 journées d'appui conseil
- 138 projets expertisés
- 189 Partenaires accompagnés
- 825 millions d'euros d'investissements appuyés par l'ingénierie d'Atout France au cours des 15 derniers mois
- 972 000 euros de commande de prestations à 32 cabinets conseils privés afin d'accroître la qualité de l'ingénierie touristique française et la faire rayonner à l'international.
- 14 publications techniques.

c) Classement, Immatriculation, Qualité

La loi du 22 juillet 2009 a confié à Atout France la mission d'amélioration des conditions d'exercice des opérateurs de voyages et de séjours et du niveau de qualité des équipements touristiques. La commission d'immatriculation d'Atout France a pour rôle d'immatriculer l'ensemble des opérateurs de voyages et de séjours et de tenir actualisé un registre accessible au public. En 2014, Atout France a effectué 663 immatriculations et en a renouvelé 1 807, pour un total de 7 238. D'autre part et afin d'améliorer l'équipement et la qualité de l'hébergement hôtelier, Atout France, dans sa mission de classement, a reclassé près de 82,5 % des hôtels selon de nouveaux critères (92,5 % de la capacité hôtelière) et distingué « Palace » 16 établissements hôteliers.

2. Les moyens d'Atout France

a) Évolution budgétaire

Sur la période 2010-2015, les subventions versées par l'Etat à Atout France pour charges de service public ont connu une diminution en passant de 33,5 millions d'euros en 2010 à 30,4 millions en 2015. Néanmoins, cette diminution est nettement moins marquée que la baisse de l'ensemble des crédits ouverts en loi de finances initiale en faveur de la politique du

tourisme. Ainsi, la subvention versée a diminué de 9,3 % entre 2010 et 2015 alors que les crédits totaux baissaient de 37,3 % sur la même période.

b) Ressources humaines

Atout France a fait un important effort d'adaptation aux contraintes budgétaires en réduisant ses effectifs. Sa masse salariale a décliné de 4,11 % entre 2012 et 2013, et de 2,75 % (667 575 euros) entre 2013 et 2014 et les effectifs ont diminué : de 403 en 2010 à 371,51 en 2014, soit - 7,81 %. Le GIE a privilégié la réduction des effectifs du siège et a optimisé ses ressources par redéploiement des effectifs sur le réseau international (+5 ETPT sur les pays BRIC en 2014). Le MAEDI a aussi participé directement au renforcement de la présence d'Atout France sur des zones et pays stratégiques en mettant à disposition un directeur pour la zone ASEAN basé à Singapour et trois agents supplémentaires sur Shanghai et Pékin.

Pour 2016, à la demande du ministre des Affaires étrangères et du Développement international, des correspondants Atout France dans toutes les ambassades seront nommés afin de permettre une couverture planétaire.

PRODUITS	2012**	2013**	2014**	BI 2015
Subventions de l'Etat	33 515 735	31 457 517	30 231 177	33 571 000
<i>dont subvention pour charges de service public*</i>	31 870 654	30 362 230	29 078 793	28 707 000
Ressources propres	37 062 864	34 546 189	33 767 859	37 229 000
Total des PRODUITS	74 833 624	69 797 576	67 556 092	66 278 000

*La subvention pour charges de service public correspond au versement effectif après mise en réserve.

** Les données correspondent aux comptes financiers votés après clôture de l'exercice.

Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs

En budget initial 2015, les sources de financement d'Atout France proviennent principalement de la subvention pour charge de service public sur le programme 185 (30,4 millions d'euros soit 46 % de son budget), des apports des adhérents dont cotisations (3,2 millions d'euros soit 5 % de son budget) et de ses recettes de partenariats (29,3 millions d'euros soit 44 % de son budget). Après mise en réserve, la subvention pour charge de service public s'élève à 28,7 millions d'euros. Par ailleurs, le MAEDI accorde en 2015 un financement complémentaire par dégel de la réserve légale à hauteur de 1 million d'euros compte tenu des attentes fortes à l'égard d'Atout France et de la priorité accordée au tourisme. Le versement de cette rallonge interviendra en fin de gestion (novembre). La rallonge de 1 million d'euros doit en effet permettre à Atout France de ne pas finir l'exercice en déficit, estimé à 1,4 million d'euros dans le budget initial 2015. Ainsi, le budget rectificatif 2015 a été voté à l'équilibre en juin dernier.

En PLF 2016, la subvention pour charges de service public d'Atout France diminue de 2 % par rapport à la LFI 2015, conformément au cadrage budgétaire arrêté lors du triennum 2015-2017. Avant mise en réserve, elle devrait ainsi s'élever à 29,8 millions d'euros. Elle est complétée par des crédits correspondant au remboursement de la masse salariale des agents mis à disposition par la Direction générale des entreprises du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique auprès de l'opérateur. Ces crédits, à hauteur de 3,6 millions d'euros, ont fait l'objet d'un transfert interne au programme 185 de dépenses de personnel (T2) vers la subvention pour charges de service public (T3) d'Atout France. Ainsi, le financement total du programme 185 pour Atout France s'élève à 33,3 millions d'euros.

Le MAEDI a décidé de ne pas faire porter à l'opérateur d'effort supplémentaire **compte tenu de la priorité stratégique accordée à la politique de promotion du tourisme.**

Lors de son audition par votre commission, le ministre des affaires étrangères et du développement international a annoncé un **abondement du budget d'Atout France en 2016, à hauteur de 5 millions d'euros provenant des recettes issues de l'activité de délivrance des visas** (qui s'élèvent, au total, à 160 millions d'euros en 2014). Dans ces conditions, le budget d'Atout France augmenterait de 14 %, après plusieurs années de baisse (- 15 % entre 2010 et 2015), et alors que le GIE a connu quatre exercices budgétaires successifs en déficit.

Vos rapporteurs **approuvent les orientations et le dynamisme de la politique de promotion du tourisme**, ainsi que l'augmentation prévisible des crédits de cette politique, grâce à l'affectation de recettes des visas.

S'agissant de la forme, on peut regretter, pour des raisons de sincérité budgétaire, que le PLF 2016 ne rende pas compte de façon exhaustive des crédits qui seront ceux de la promotion du tourisme l'an prochain, ni par conséquent des objectifs associés à cette augmentation de moyens.

La réorientation du budget d'Atout France est toutefois souhaitable. Elle permettra d'accompagner de nouveaux partenariats régionaux, après l'élection des nouveaux exécutifs des régions fusionnées. Les recettes supplémentaires devraient, en particulier, accompagner la montée en puissance du portail internet précité et des mesures de promotion qui en découlent.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 4 novembre 2015, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, a procédé à l'examen des crédits du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » de la mission « Action extérieure de l'Etat » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2016.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Nous examinons maintenant les crédits du programme 185 de la mission « Action extérieure de l'État », consacrés à la diplomatie culturelle et d'influence.

M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis. - Au sein de la mission « Action extérieure de l'État », le programme 185 regroupe les crédits consacrés à l'action culturelle extérieure, à la promotion de la langue française, à la coopération scientifique et universitaire, à l'enseignement français à l'étranger et au tourisme. Le programme 185 est mis en œuvre par le réseau culturel et de coopération, avec l'appui de plusieurs opérateurs : l'Institut français pour l'action culturelle, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), Campus France pour l'accueil des étudiants étrangers et Atout France, dernier venu, pour la promotion du tourisme.

À périmètre constant, c'est-à-dire hors crédits de la COP 21, et hors effet change, les crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat » dans leur ensemble s'élèvent à 3,1 milliards d'euros, en légère diminution (-0,4 %).

Au sein de cette mission, les crédits du programme 185 connaissent, eux, une baisse plus prononcée. D'un montant de 719 millions d'euros, ils diminuent de près de 4 %.

Les opérateurs du programme, et en particulier l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), voient tous leurs subventions se réduire. Seule l'agence Atout France devrait voir son budget augmenter en 2016, grâce à l'attribution de recettes issues de l'activité de délivrance des visas, comme l'a indiqué le ministre ici même le 14 octobre dernier.

Dans un premier temps, je commenterai les crédits destinés à l'action culturelle extérieure et à la promotion de la langue française. Puis mon collègue Gaëtan Gorce consacrera son propos au réseau français d'enseignement à l'étranger, à la politique d'attractivité de l'enseignement supérieur ainsi qu'au tourisme.

Environ 86 millions d'euros sont consacrés en 2016 à l'action culturelle extérieure, une enveloppe en légère diminution. Cette enveloppe comprend la dotation de fonctionnement aux instituts français (37 millions d'euros, en baisse de 2 %) et la subvention allouée à l'Institut français (29,6 millions d'euros, en baisse de 2 %). Elle comporte également des crédits

d'intervention en matière culturelle, d'un montant de 13,8 millions d'euros (-3,1 %), destinés au financement d'une grande variété d'actions et de projets mis en œuvre principalement par les instituts français.

On le voit, il s'agit de moyens limités et qui connaissent une diminution significative. Les instituts français, comme l'Institut français, doivent s'efforcer de trouver des partenariats et des cofinancements pour compléter ces crédits d'intervention qui jouent avant tout un rôle de levier. Nos auditions ont révélé une réelle préoccupation à cet égard. En effet, la subvention de l'Institut français a diminué de 22 % entre 2011 et 2016. Cette diminution est en partie la conséquence de l'abandon d'un projet auquel nous étions attachés et qui n'a malheureusement pas abouti, qui était le rattachement du réseau des instituts français à l'opérateur Institut français.

Malheureusement, l'expérimentation, qui a été conduite entre 2012 et 2013 sur une douzaine de postes, a été suspendue prématurément, après 18 mois, alors qu'elle était prévue sur 3 ans. Le coût de ce rattachement, ainsi que des difficultés pratiques, ont été mis en avant. La réforme a peut-être été mal comprise, générant la crainte d'une trop grande indépendance de l'action culturelle par rapport à l'action diplomatique, et posant la question de la place des alliances françaises, qui sont une composante essentielle du réseau culturel français.

Le résultat est que l'Institut français se retrouve aujourd'hui une structure lourde à gérer, et en manque de missions, même si le ministère lui a promis un nouveau positionnement. L'élaboration, que nous attendions déjà l'année dernière, et que nous attendons toujours, d'un nouveau contrat d'objectifs et de moyens (COM), doit être l'occasion de redéfinir ces missions. L'Institut français doit devenir plus qu'une « interface » ou un « pivot », il doit conforter son rôle de stratège. De fait, l'Institut français s'est installé dans le paysage. Il s'est doté en 2015 d'un accord d'entreprise. Il bénéficie d'une marque mondialement connue, et se trouve en relation permanente avec le réseau culturel, dans sa double composante publique (instituts français) et associative (alliances françaises).

Les crédits de promotion de la langue française s'élèvent à 21,5 millions d'euros, également en légère diminution. Toutefois, et c'est notable dans ce budget dont presque toutes les composantes diminuent, les crédits destinés au réseau des alliances françaises et à la Fondation Alliances françaises sont préservés (7 millions d'euros, montant stable). 383 alliances françaises locales (sur un total de 800) sont conventionnées avec l'État et perçoivent à ce titre des subventions. L'essentiel de leurs ressources provient toutefois des cours de français qu'elles dispensent et dont la progression est heureusement dynamique. La langue française conserve une place prépondérante dans le monde, celle de cinquième langue la plus parlée avec 274 millions de locuteurs. C'est un vecteur d'influence absolument essentiel, aujourd'hui soumis à forte concurrence, qui repose également sur l'enseignement français à l'étranger, et sur des actions ponctuelles mais

stratégiques, par exemple les bourses d'études en Français langue étrangère, pour de futurs enseignants de français.

Le réseau culturel est aujourd'hui confronté à trois enjeux.

Le premier est une réelle difficulté à mobiliser des ressources propres. Le taux d'autofinancement des instituts français est de 67 %. Mais ces instituts, tout comme l'Institut français, peinent à renouveler chaque année leurs opérations de mécénat. Une réflexion est en cours pour susciter des ressources plus pérennes, qui pourraient provenir de l'enseignement en ligne du français, en partenariat avec les alliances françaises. Il semble toutefois que l'on soit arrivé au bout de la logique de substitution de financements privés à des financements publics : on ne pourra pas aller plus loin dans la diminution des crédits budgétaires, sans remettre en cause les ambitions mêmes de notre politique culturelle d'influence.

Un deuxième enjeu est celui de la définition de priorités en termes de géographie et de public cible, afin d'éviter la dilution des moyens. À ce sujet, nous examinerons attentivement le projet de COM, qui devrait être transmis à la commission dans les prochaines semaines.

Enfin, une troisième source de préoccupation, qui découle indirectement de l'échec du rattachement, concerne le statut des instituts français. Depuis 1976, ils bénéficient d'une autonomie financière, sans avoir de personnalité juridique, ce qui n'est pas conforme aux principes de la LOLF. Le ministre nous l'a indiqué lors de sa récente audition : la régularisation du statut des établissements à autonomie financière nécessitera probablement une modification de la LOLF, que nous appelons de nos vœux rapidement, afin de conforter l'action de ces établissements, déjà fragilisés par un contexte budgétaire défavorable.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour avis. - J'évoquerai les crédits consacrés à l'enseignement du français à l'étranger, aux actions pour attirer des étudiants et chercheurs sur notre territoire et à la promotion du tourisme.

La subvention à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), qui représente 55 % des crédits du programme, s'élève à 394 millions d'euros, en baisse de 3,4 %. La diminution des crédits du programme 185 est dont supportée pour plus de la moitié par la subvention à l'AEFE.

Pourtant, le nombre d'élèves inscrits dans le réseau continue à s'accroître. Ce nombre s'élève à 330 000, dont 62 % d'élèves de nationalité étrangère. 20 % des élèves français bénéficient d'une aide à la scolarité, dont le budget (115 millions d'euros) est inscrit au programme 151 (« Français à l'étranger et affaires consulaires »). Ces élèves sont scolarisés dans 494 établissements, dont 74 en gestion directe, 156 conventionnés et 264 établissements partenaires. Un effort particulier est réalisé depuis 2012 pour renforcer la sécurité des établissements.

Le taux d'autofinancement du réseau (établissements en gestion directe et conventionnés) s'élève à 60 %. Il est en progression. La diminution de la subvention publique contraint plus que jamais l'AEFE à rechercher des économies et d'autres sources de financement, ce qui suscite plusieurs interrogations.

D'une part, l'AEFE a été amenée à solliciter une contribution exceptionnelle des établissements en gestion directe, à hauteur de 21 millions d'euros. Ce financement est nécessairement ponctuel, et ne saurait être pérennisé sans réduire les capacités des établissements à investir ou entraîner une hausse des frais de scolarité.

D'autre part, L'AEFE recherche des économies dans son schéma d'emploi, en transformant des postes d'expatriés en postes de résidents, et des postes de résidents en postes d'agents de droit local.

Enfin, l'AEFE cherche à diversifier ses ressources, en sollicitant les pays hôtes, des institutions internationales ainsi que des entreprises mécènes. Ces ressources peuvent venir directement en aide à l'agence ou au réseau, ou venir financer des bourses au mérite. Le mécénat rencontre rapidement des limites, par lassitude des entreprises sollicitées. Une opération lancée à Pékin a ainsi connu un échec relatif.

L'AEFE est aujourd'hui à la recherche d'autres sources de financements, notamment en partenariat avec la Banque transatlantique, et la Caisse des dépôts et consignations, afin de changer un modèle économique aujourd'hui proche de l'essoufflement.

Un contrat d'objectif et de moyens (COM) est en cours d'élaboration. Nous l'étudierons attentivement. Il nous semble qu'une participation du ministère de l'éducation nationale au financement de l'AEFE serait justifiée. Enfin, le travail accompli, afin de conserver les bacheliers des EFE dans le système français, en les incitant à poursuivre leurs études en France, doit être poursuivi.

J'en viens aux crédits consacrés à l'attractivité de l'enseignement supérieur français et à la recherche, soit 100 millions d'euros, en forte baisse (-5,5 %). La subvention à Campus est en baisse de 4 %. Les bourses étudiantes, qui représentent 54,3 millions d'euros, sont en baisse de 5,7 %. La politique d'attractivité est donc particulièrement affectée par le contexte budgétaire.

Le rapport du comité pour la stratégie nationale de l'enseignement supérieur (septembre 2015) formule des pistes pour développer l'internationalisation. Il s'agit notamment de faciliter l'obtention des visas ainsi que l'accès au logement depuis le pays d'origine, ce qui pourrait se faire au moyen d'outils numériques. La mobilité sortante est l'une des clefs de la mobilité entrante et doit donc être développée. Un rapprochement de Campus France et de l'agence Erasmus+ est une piste envisageable. Une

hausse des droits d'inscription pour les étudiants étrangers n'est pas souhaitable, une telle mesure ayant eu des effets négatifs dans d'autres pays.

La France reste aujourd'hui le 3^e pays d'accueil d'étudiants étrangers, avec 300 000 étudiants étrangers, mais elle est soumise à une forte concurrence, notamment, en Europe, de l'Allemagne.

Je terminerai en évoquant la politique de promotion du tourisme, c'est-à-dire la subvention à l'agence Atout France, qui figure au programme 185 depuis cette année, dans le souci de créer des synergies entre diplomatie culturelle et diplomatie économique.

La subvention versée à Atout France s'élève, en projet de loi de finances, à 33,3 millions d'euros, en légère baisse (hors transfert de masse salariale). Comme le ministre l'a indiqué ici même, cette subvention sera toutefois abondée, à hauteur d'environ 5 millions d'euros, par un mécanisme d'attribution de produits issus de l'activité de délivrance des visas. Atout France sera donc le seul opérateur du programme 185 à voir sa dotation augmenter, et ce d'environ 10 %.

La commission des finances propose un amendement réduisant d'un montant équivalent (5 millions d'euros) la subvention à Atout France, afin de financer une hausse des aides à la scolarité du programme 151. Elle juge souhaitable d'attendre les conclusions d'un rapport de l'inspection générale des finances sur les missions et le statut de l'opérateur Atout France, avant d'accroître les moyens de cet opérateur.

Nous comprenons la volonté d'abonder l'enveloppe des aides à la scolarité, qui est inférieure à ce que le gouvernement avait promis lors de la réforme de ce dispositif en 2013. Il est néanmoins regrettable que cet abondement se fasse au détriment du tourisme, étant donné l'importance économique de ce secteur (7,5 % du PIB, 2 millions d'emplois non délocalisables). La compétition internationale est réelle dans ce domaine et les opérateurs étrangers sont dotés de moyens importants, par exemple en Espagne, en Suisse ou en Grande-Bretagne. Même si notre pays a incontestablement des atouts, une démarche active est nécessaire pour attirer les touristes vers la France, et soutenir l'offre touristique, souvent fragile.

En définitive, le budget du programme 185 contribue fortement à l'effort de réduction des dépenses publiques. Même s'il doit être regardé en tenant compte des capacités d'autofinancement des opérateurs et du réseau, en augmentation, il nous semble qu'il existe une contradiction entre nos objectifs dans le domaine de la diplomatie d'influence et les moyens qui y sont consacrés.

M. Jean-Pierre Cantegrit. - Je m'étonne avec vous de la baisse des crédits de l'enseignement français à l'étranger, alors que le nombre de Français vivant à l'étranger et y scolarisant leurs enfants augmente. La précédente majorité avait voulu instituer une gratuité controversée au lycée. Une réforme des bourses a été jugée préférable, mais, aujourd'hui, ces

bourses diminuent. Dans ce contexte, l'amendement de la commission des Finances a du sens.

Mme Michelle Demessine. - Le budget d'Atout France a beaucoup diminué au cours des années récentes. La nouvelle recette dont cet organisme devrait bénéficier demeure incertaine. Or le budget du tourisme est un levier pour d'autres contributeurs : d'une part, les régions, qui réexamineront prochainement leurs politiques touristiques, et, d'autre part, le secteur privé. Le tourisme est une activité qui se développe rapidement. Un certain nombre de destinations touristiques à l'étranger investissent fortement. C'est un mauvais calcul que de ne pas porter attention à ce budget.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - La commission ne se prononce pas pour ce programme et donnera ultérieurement un avis sur l'ensemble de la mission. Mais il est regrettable de créer une rivalité en opposant ainsi deux lignes directrices stratégiques pour l'attractivité du pays : le rayonnement de la langue et le développement du tourisme.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. - Le développement touristique est effectivement essentiel. Il tient aussi à l'image de notre pays.

Nous ne pouvons toutefois pas nous permettre une nouvelle baisse du budget de l'enseignement français à l'étranger, qui est un élément de rayonnement capital, y compris sur le tourisme à long terme. L'activité de délivrance des visas rapporte 160 millions d'euros. Ce montant est en constante augmentation. Si l'on souhaite préserver Atout France, il faut mobiliser d'autres crédits !

Mme Hélène Conway-Mouret. - Le ministère des affaires étrangères et du développement international contribue, comme les autres, à l'effort de redressement des finances publiques.

Les instituts français vont parfois au-delà de leurs objectifs en termes d'autofinancement, grâce à leur créativité. Quelles sont les perspectives ouvertes par le numérique ?

La baisse de l'enveloppe des bourses est la conséquence de sa non-utilisation. Sans opposer Atout France à l'AEFE, il est important de souligner la priorité que constitue l'enseignement français, non seulement en France mais aussi à l'étranger. Je soutiendrai donc l'amendement voté par la commission des Finances.

Mme Christiane Kammermann. - Beaucoup d'enfants ont quitté les établissements français à l'étranger, en l'absence de bourses, et en raison de frais d'écologie très élevés.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. - Si l'enveloppe des bourses n'a pas été utilisée, c'est parce que les quotités ont baissé et que des familles ont dû quitter les établissements.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. - Les bourses scolaires figurent au programme 151 de la mission « Action extérieure de l'État ». Nous y reviendrons lorsque nous examinerons ce programme en commission.

M. Christian Cambon. - Il est inapproprié de demander au Parlement de choisir entre deux sujets essentiels pour le rayonnement de la France. Le fait que les recettes issues de l'activité de délivrance des visas ne figurent pas au projet de loi de finances est un facteur d'opacité.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Ne donnons pas le sentiment que la commission serait défavorable au rattachement du tourisme au budget du ministère des affaires étrangères et du développement international. Ce rattachement semble satisfaire les acteurs du tourisme et donne à ce secteur un poids politique qu'il n'avait pas auparavant.

Mme Bariza Khiari. - Les acteurs du tourisme approuvent ce rattachement. Le tourisme a une importance économique capitale en termes d'emplois. Il se développe dans un contexte hautement concurrentiel.

M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis. - Nous ne devrions pas devoir choisir entre ces deux priorités.

D'une part, tous les enfants des Français de l'étranger devraient pouvoir accéder aux établissements qui leur sont destinés. D'autre part, le développement touristique doit être encouragé car il ne va pas de soi. Le gouvernement espagnol y a consacré 314 millions d'euros en 2014.

Les bourses sont destinées à permettre à des enfants français d'accéder à des écoles françaises à l'étranger : c'est une tâche qui devrait intéresser l'Éducation nationale, dont le budget pourrait l'assumer plus facilement que celui du tourisme.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour avis. - Au-delà de la baisse des bourses, l'AEFE subit une diminution de ses moyens de fonctionnement qui n'est pas satisfaisante. La réorganisation du réseau tarde à venir. Un peu plus de 60 % des élèves scolarisés dans les établissements sont aujourd'hui étrangers. La sous-consommation de l'enveloppe des bourses est probablement la conséquence de la modification des critères d'attribution.

L'Institut Français considère que les perspectives liées au développement du numérique sont restreintes. La recherche de financements externes connaît des limites qui sont probablement, aujourd'hui, atteintes.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. - Je vous remercie.

* * *

Le 18 novembre 2015, à l'issue de l'examen de l'ensemble des programmes de la mission, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat ».

ANNEXE 1- LES PRIORITÉS GÉOGRAPHIQUES DU PROGRAMME 185

Répartition des pays par zone

Afrique du Nord et Moyen Orient (ANMO)

ALGÉRIE, ARABIE SAOUDITE, BAHRÉIN, ÉMIRATS ARABES UNIS, ÉGYPTÉ, IRAK, IRAN, ISRAËL, JÉRUSALEM, JORDANIE, KOWEIT, LIBAN, LIBYE, MAROC, OMAN, QATAR, SYRIE, TUNISIE, YÉMEN

Direction Afrique et Océan Indien (DAOI)

AFRIQUE DU SUD, ANGOLA, BÉNIN, BOTSWANA, BURKINA FASO, BURUNDI, CAMEROUN, CAP-VERT, COMORES, CONGO, CÔTE D'IVOIRE, DJIBOUTI, ÉRYTHRÉE, ÉTHIOPIE, GABON, GAMBIE, GHANA, GUINÉE CONAKRY, GUINÉE ÉQUATORIALE, GUINÉE-BISSAO, KENYA, LESOTHO, LIBERIA, MADAGASCAR, MALAWI, MALI, MAURICE, MAURITANIE, MOZAMBIQUE, NAMIBIE, NIGER, NIGERIA, OUGANDA, RD CONGO, RÉP. CENTRAFRICAINE, RWANDA, SADC, SAO TOME, SÉNÉGAL, SEYCHELLES, SIERRA LEONE, SOMALIE, SOUDAN, SWAZILAND, TANZANIE, TCHAD, TOGO, ZAMBIE, ZIMBABWE

Europe Continentale (EUC)

ALBANIE, ARMENIE, AZERBAIDJAN, BELARUS, BOSNIE-HERZÉGOVINE, GÉORGIE, KAZAKHSTAN, KIRGHIZSTAN, KOSOVO, MACÉDOINE, MOLDAVIE, MONTÉNÉGRO, OUZBEKISTAN, SERBIE, TADJIKISTAN, TURKMENISTAN, UKRAINE, RUSSIE

Direction Union Européenne (DUE)

ALLEMAGNE, ANDORRE, AUTRICHE, BELGIQUE, BULGARIE, CHYPRE, CROATIE, DANEMARK, ESPAGNE, ESTONIE, FINLANDE, GRANDE-BRETAGNE, GRÈCE, HONGRIE, IRLANDE, ISLANDE, ITALIE, LETTONIE, LITUANIE, LUXEMBOURG, MALTE, NORVÈGE, PAYS-BAS, POLOGNE, PORTUGAL, RÉPUBLIQUE TCHÈQUE, ROUMANIE, SAINT-SIÈGE, SLOVAQUIE, SLOVÉNIE, SUÈDE, SUISSE, TURQUIE

Amérique (AME)

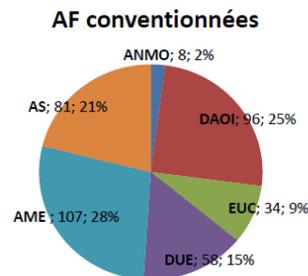
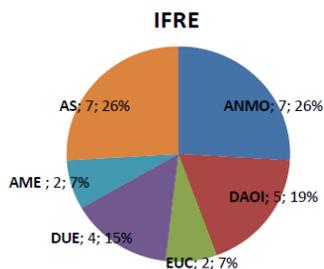
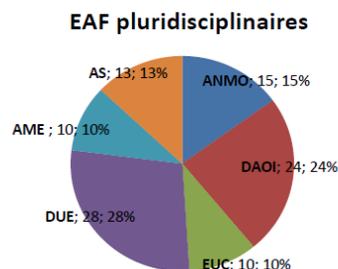
ARGENTINE, BOLIVIE, BRÉSIL, CANADA, CHILI, COLOMBIE, COSTA-RICA, CUBA, EL-SALVADOR, ÉQUATEUR, ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE, GUATEMALA, HAÏTI, HONDURAS, JAMAÏQUE, MEXIQUE, NICARAGUA, OEA, PANAMA, PARAGUAY, PÉROU, QUÉBEC, RÉPUBLIQUE DOMINICAÏNE, SURINAM, TRINITÉ ET TOBAGO, URUGUAY, VENEZUELA

Asie et Océanie (AS)

AFGHANISTAN, ASEM, AUSTRALIE, BANGLADESH, BHOUTAN, BIRMANIE, BRUNÉI, CAMBODGE, CHINE, CORÉE DU SUD, FIDJI, HONG KONG, INDE, INDONÉSIE, JAPON, LAOS, MALAISIE, MONGOLIE, NÉPAL, NOUVELLE-ZÉLANDE, PAKISTAN, PAPAOUASIE-NOUVELLE-GUINÉE, PHILIPPINES, SAMOA, SINGAPOUR, SRI LANKA, TAÏWAN, THAÏLANDE, TIMOR, TONGA, VANUATU, VIETNAM

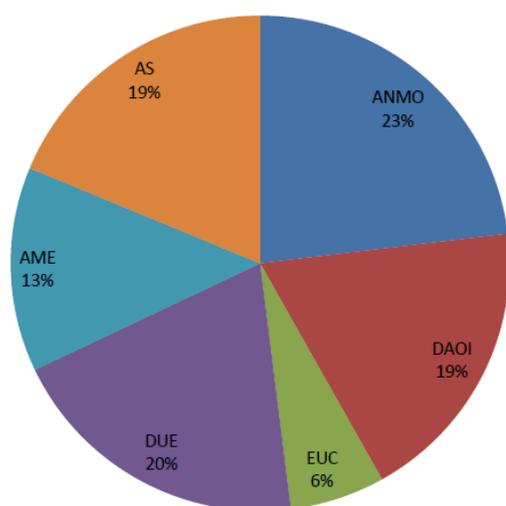
Dispositif de coopération par zone géographique en 2015

	EAF	IFRE	AF conventionnées
ANMO	15	7	8
DAOI	24	5	96
EUC	10	2	34
DUE	28	4	58
AME	10	2	107
AS	13	7	80

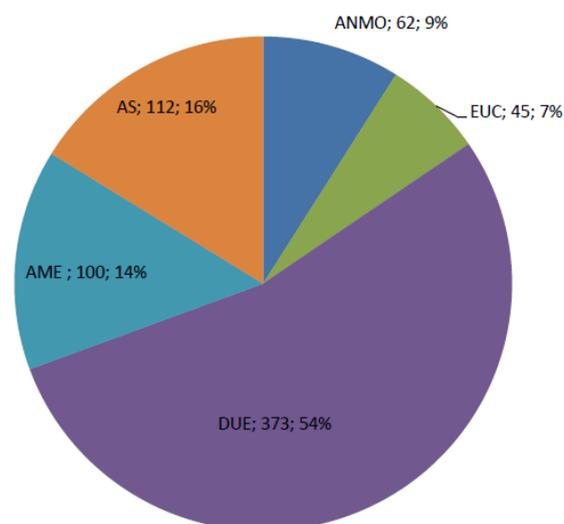


Moyens de coopération par zone géographique en 2015

Crédits (P185)



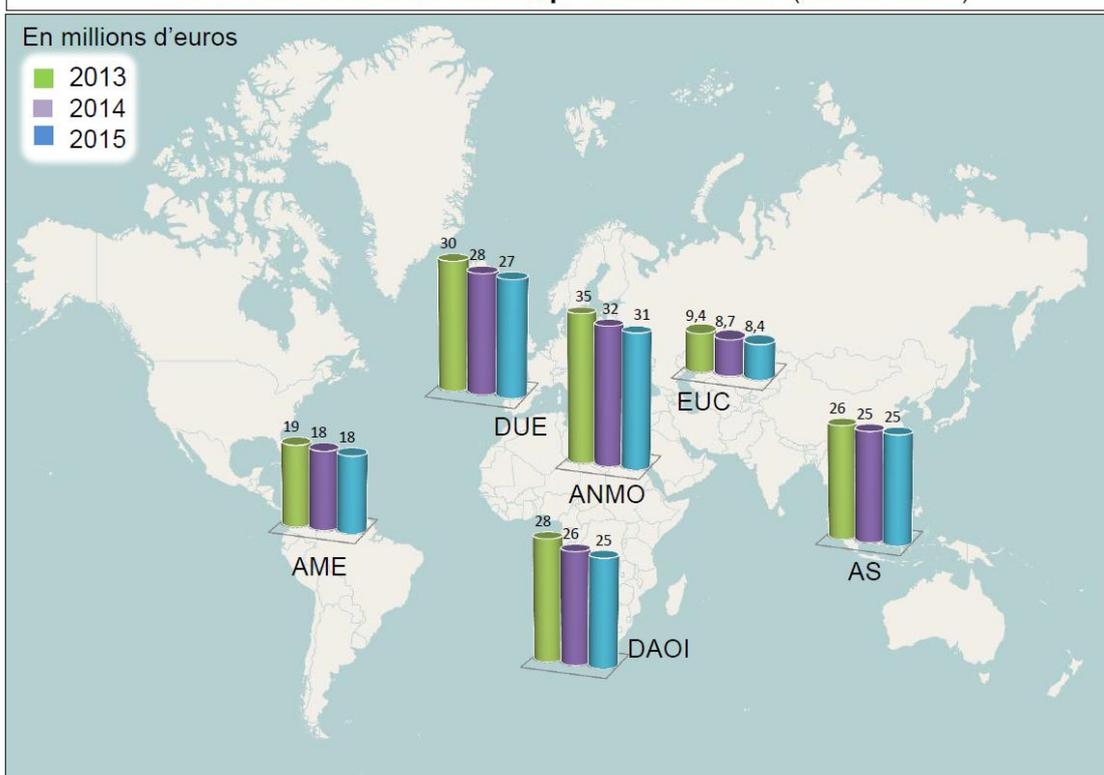
Effectifs (P185)*



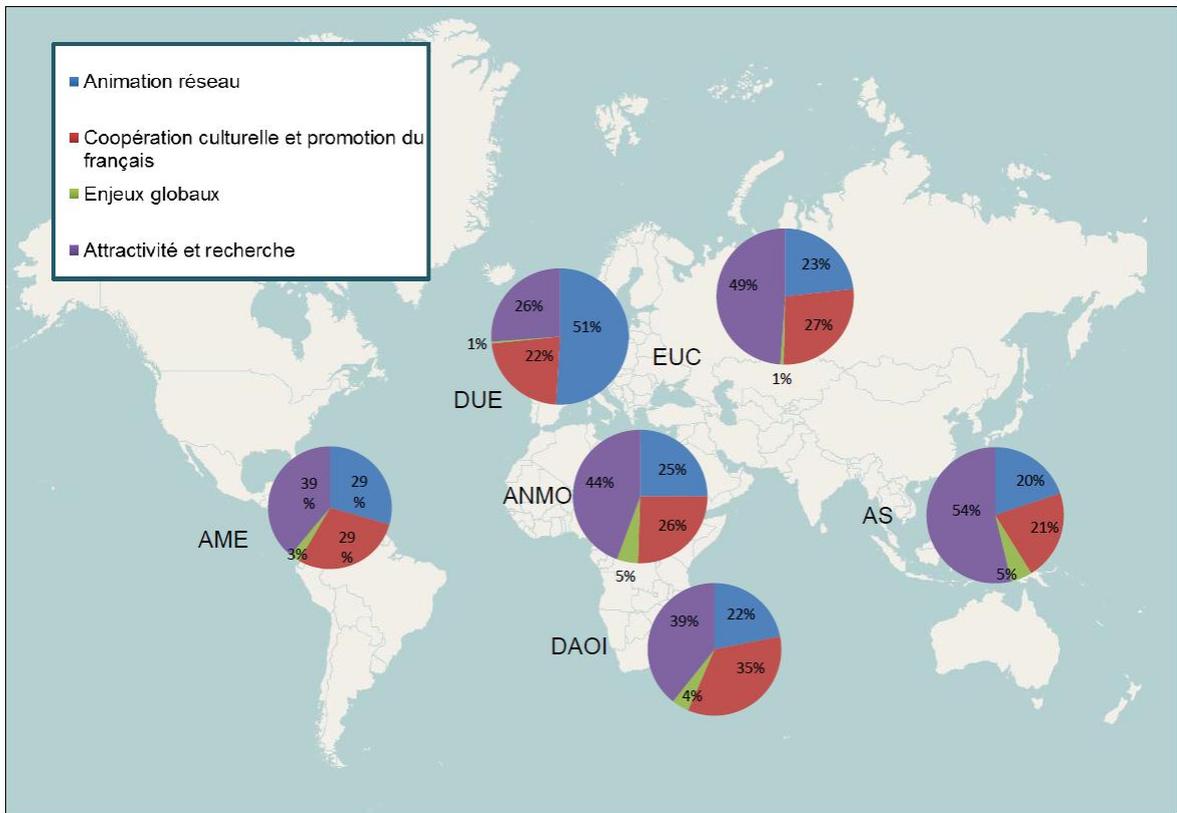
* Une partie conséquente des effectifs dédiés à la coopération sont inscrits au programme 209

Evolution des crédits de coopération du P185 (2013 à 2015)

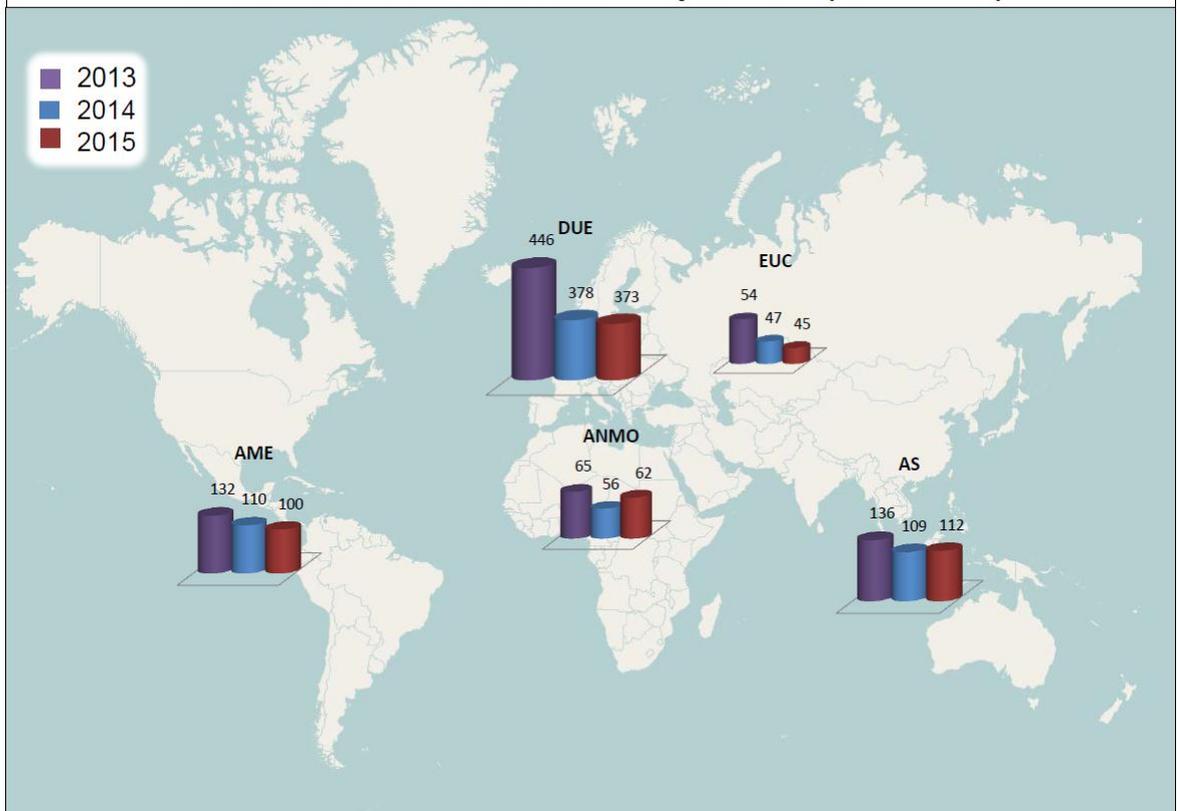
En millions d'euros



Répartition par actions des crédits de coopération 2015



Evolution des effectifs du P185 par zone (2013-2015)



Source : ministère des affaires étrangères et du développement international

ANNEXE 2 : PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS

M. **Laurent FABIUS**, Ministre des affaires étrangères et du développement international ;

Mme **Anne-Marie DESCÔTES**, Directrice générale de la mondialisation, du développement et des partenariats au ministère des affaires étrangères et du développement international ;

Mme **Sophie BÉJEAN**, Présidente et Mme **Béatrice KHAIAT**, Directrice générale, Campus France

Mme **Hélène FARNAUD-DEFROMONT**, Directrice de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), accompagnée de Mme **Raphaëlle DUTERTRE**, responsable des relations avec les élus ;

M. **Patrick SOLDAT**, secrétaire national SNES-FSU, Mme **Annie DELPORTE**, Syndicat national des enseignements de second degré (SNES-FSU) et M. **Jean Michel CHASSAGNE**, Syndicat national unitaire des instituteurs professeurs des écoles et Pegc (SNUipp) ;

M. **Denis PIETTON**, Président exécutif, Mme **Anne TALLINEAU**, Directrice générale déléguée et M. **Nicolas GOMEZ**, Secrétaire général, Institut Français ;

M. **Christian MANTEI**, Directeur général d'Atout France et M. **Gérard BORNIER**, Secrétaire général.