

PLF 2025 - L'avis de la commission sur les crédits de la mission **ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT**

Alors que les objectifs de maîtrise des finances publiques contraignent fortement les moyens du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), les crédits du programme 185 consacré à la diplomatie culturelle et d'influence sont en recul de 45,24 millions d'euros, soit une contraction de 6,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2024.

Pour le réseau d'enseignement français à l'étranger, ce recul se traduira par une baisse de la subvention allouée à l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) à hauteur de 14 millions d'euros (-3 %). Si l'ambition de développement du réseau est réaffirmée, l'objectif de doublement des effectifs à l'horizon 2030 ne pourra vraisemblablement pas être atteint.

L'Institut français subira également une baisse de sa subvention à hauteur de 6 %, qui accélérera le mouvement de recentrement stratégique initié par sa nouvelle direction. Soutenue par des financements extérieurs, son activité reste toutefois très dynamique.

Les crédits de la coopération universitaire seront fortement contraints, à l'exception du financement des bourses de mobilité étudiante, reconduit au niveau de 2024. En dépit de la progression continue des effectifs d'étudiants internationaux, l'objectif fixé dans le cadre de la stratégie « Bienvenue en France » ne pourra sans doute pas être atteint.

À l'heure où les conflits se multiplient et s'étendent à travers l'Europe, le Moyen-Orient et l'Afrique, le rapporteur pour avis a souhaité mettre en lumière l'impact de ces troubles sur le réseau de coopération français.

La diplomatie culturelle constitue **une modalité cruciale de l'action extérieure de l'État** et, dans un contexte global de regain des tensions, devient parfois le seul canal de dialogue avec un État ou un peuple étranger ; elle est également un terrain de **forte concurrence internationale**. Les financements de ce domaine traditionnellement très investi par la France sont portés par le programme 185, qui subventionne notamment l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), le réseau de coopération et d'actions culturelles (SCAC des ambassades et instituts français), la mobilité étudiante ainsi que les partenariats scientifiques, qui constituent autant de relais d'influence de la France dans le monde.

Le programme est **largement touché par la réduction générale des moyens alloués au MEAE**. En recul de 45 millions d'euros (soit -6,3 %) par rapport à la LFI 2024, il est **le plus fortement pénalisé par la baisse de moyens accordés à la mission « Action extérieure de l'État »**, qui subit une diminution de 4 % de ses crédits de paiement.

(en M€)	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI2024	PLF2025	Évolution	LFI2024	PLF2025	Évolution
1 – Appui au réseau	44,10	44,90	+1,82 %	44,10	44,90	+1,82 %
2 – Coopération culturelle et promotion du français	86,34	75,57	-12,48 %	86,34	75,57	-12,48 %
3 – Objectifs de développement durable	2,35	1,77	-24,72 %	2,35	1,77	-24,72 %
4 – Enseignement supérieur et recherche	123,04	107,87	-12,33 %	123,04	107,87	-12,33 %
5 – Agence pour l'enseignement français à l'étranger	454,93	440,83	-3,10 %	454,93	440,83	-3,10 %
7 – Diplomatie économique et attractivité	10,42	5	-52,02 %	10,42	5	-52,02 %
Total Programme 185	721,18	675,94	-6,27 %	721,18	675,94	-6,27 %

1. LE DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU D'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS SE POURSUIT DANS UN CONTEXTE DIFFICILE

A. UN FINANCEMENT BUDGÉTAIRE EN BAISSÉ

Établissement public administratif placé sous la tutelle du MEAE et chargé « *d'assurer, en faveur des enfants français établis hors de France, les missions de service public relatives à l'éducation* » ainsi que « *de contribuer, notamment par l'accueil d'élèves étrangers, au rayonnement de la langue et de la culture françaises* » (art. L. 452-2 du code de l'éducation), l'AEFE est majoritairement financée par les frais de scolarité acquittés par les familles, complétés par une **subvention pour charges de service public (SCSP)**.

Le montant proposé pour cette SCSP, qui représente **les deux tiers des crédits du programme**, est **en baisse de 14,1 millions d'euros** par rapport à la LFI pour 2024 (soit -3 %). Selon le ministère, cette baisse est justifiée par la fin de l'aide exceptionnelle versée pour assurer le fonctionnement du réseau au Liban, qui représentait 10 millions d'euros annuels, ainsi que par la prise en compte du coût réel de la réforme du statut des personnels détachés. À cette baisse s'ajoute **le relèvement du taux de cotisation au titre des pensions civiles**, pour un surcoût de 9,31 millions d'euros ; le PLF prévoit également la **suppression de 15 ETPT** sous plafond d'emplois.



La combinaison de ces évolutions donnera lieu à plusieurs **mesures d'économies** : une adaptation des effectifs détachés du réseau sur les trois prochaines années, avec la suppression de 50 postes à la rentrée 2025 ; une baisse des subventions versées aux établissements pour la conduite d'actions de développement, de sécurisation et de gestion immobilière (en autorisations d'engagement, 4,3 M€ en 2025 contre 12,23 M€ pour 2024).

Des frais de scolarité compétitifs mais en hausse régulière

Avec un montant moyen d'environ 6 051 euros en 2023-2024, les frais de scolarité acquittés par les familles dans le réseau des établissements français restent très compétitifs par rapport à ceux pratiqués par les réseaux concurrents. Ils sont toutefois en augmentation régulière (+ 46 % depuis 2013-2014), ce que le ministère justifie par le contexte inflationniste ainsi que par les efforts de modernisation et d'extension des établissements entrepris sur la période.

Ces données générales masquent de fortes disparités au sein du réseau, notamment :

- ▶ **selon le statut des établissements** : les droits de scolarité acquittés dans les établissements conventionnés et partenaires sont supérieurs de 15 à 18 % à ceux appliqués par les établissements en gestion directe (EGD), dans lesquels leur progression est contrôlée par l'AEFE ;
- ▶ **selon la zone géographique concernée** : les frais de scolarité acquittés dans les établissements situés sur le continent américain sont plus de trois fois plus élevés que ceux des établissements africains, et neuf des dix établissements pratiquant les tarifs les plus élevés se situent aux États-Unis ;
- ▶ **selon les établissements eux-mêmes** : les droits de scolarité appliqués par les dix établissements les plus chers s'échelonnent de 32 609 euros (pour le Lyceum Kennedy de New York) à 43 460 euros (pour le lycée français de New York).

Après une diminution en 2020 du fait des financements exceptionnels accordés lors de la crise sanitaire, la part du financement des établissements conventionnés et en gestion directe assurée par les familles tend à se stabiliser autour de 62 %.

Les familles françaises dont le niveau de ressources le justifie peuvent bénéficier d'une exonération partielle ou totale de ces frais de scolarité. En 2023/2024, 26 966 élèves ont bénéficié d'une bourse, soit 22 % des élèves français scolarisés. La tendance est à la diminution du nombre de boursiers sur les dernières années (-7 % entre 2021/2022 et 2023/2024).

B. AU-DELÀ DE L'OBJECTIF CAP 2030, UNE DYNAMIQUE DE CROISSANCE MAINTENUE

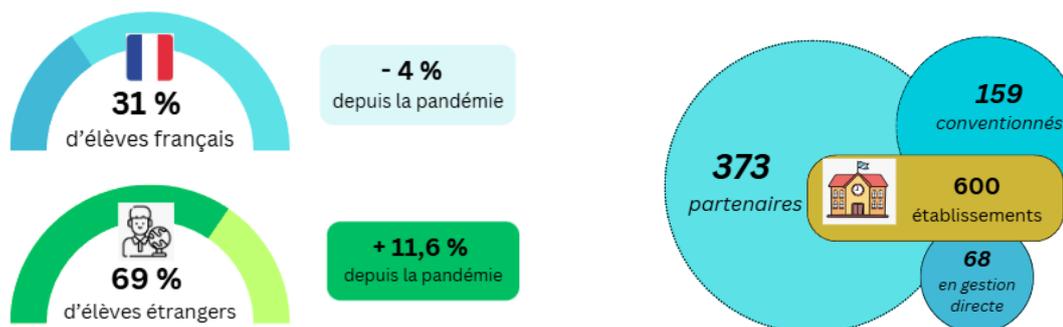
1. Des effectifs en croissance continue



Le nombre d'élèves accueillis est **orienté à la hausse depuis plusieurs années**. 399 000 élèves étaient ainsi scolarisés dans le réseau à la rentrée 2024, soit 1,7 % d'augmentation par rapport à l'année précédente et 8,2 % par rapport à la rentrée 2019. Ces élèves fréquentent **600 établissements** répartis dans 138 pays, dont 68 établissements en gestion directe (EGD), 159 établissements conventionnés et 373 établissements partenaires.

Cette croissance des effectifs est principalement portée par **deux facteurs** :

- la hausse du nombre d'établissements partenaires, qui permet de développer les effectifs par croissance externe. En 2024, 24 nouveaux établissements scolarisant 2 600 élèves ont ainsi rejoint le réseau ;
- la progression du nombre d'élèves étrangers, qui représentent **plus des deux tiers des élèves scolarisés** dans le réseau, tandis que **la proportion d'élèves français dans les effectifs tend à se réduire** (31 % des élèves en 2023/2024, en recul de 3 points par rapport à l'année 2019/2020). La crise sanitaire a marqué un tournant à cet égard : le nombre d'élèves français n'a jamais retrouvé son niveau pré-pandémie, tandis que le nombre d'élèves étrangers n'a cessé d'augmenter. Cette évolution, légèrement temporisée au cours des deux dernières années, résulte selon l'AEFE des pratiques des entreprises, qui réduisent le nombre de leurs employés en expatriation, ainsi que de la multiplication des instabilités politiques, qui n'encourage pas les familles à engager un projet de départ à l'étranger.



2. Une ambition de développement réaffirmée

- À la suite du discours du Président de la République sur l'ambition pour la langue française et le plurilinguisme du 20 mars 2018, l'objectif avait été donné à l'AEFE de **doubler le nombre d'élèves accueillis**, pour atteindre **700 000 élèves à l'horizon 2030**. Cet objectif a été réaffirmé lors de la présentation des consultations sur l'enseignement français à l'étranger (EFE) le 3 juillet 2023.
- Selon l'AEFE, **cet objectif chiffré sera « difficile à atteindre »** à la rentrée de septembre 2030. L'application du taux moyen de progression des effectifs depuis 2021/2022, soit + 2,13 %, détermine en effet une trajectoire aboutissant à 453 000 élèves en 2030.

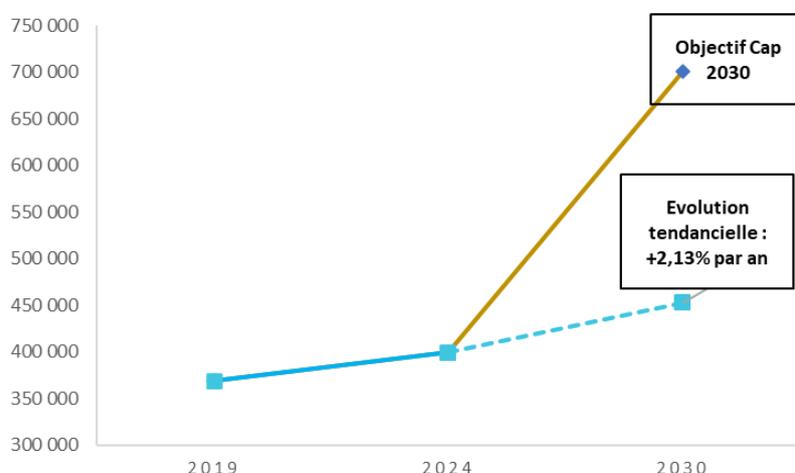
La présidente de l'agence souligne à ce propos **les effets des crises sanitaires et politiques**, qui ont fortement contraint le rythme d'accroissement des effectifs ; les récentes tensions avec les autorités turques (voir *infra*) ont ainsi conduit à la perte de 356 élèves dans les lycées Charles de Gaulle d'Ankara et Pierre Loti d'Istanbul. La spécificité du réseau réside par ailleurs dans **le maintien de sa présence « au-delà des seuls territoires qui répondent à une logique de profit ou d'accroissement du marché »**.

Les établissements EFE font en outre face à une **forte concurrence** :

- externe, qui provient principalement de l'International Baccalaureate (IB), dont les quelque 5 000 écoles proposent, sans continuité éducative d'un établissement à l'autre, une pédagogie adaptable aux contextes locaux ainsi que la possibilité de passer l'examen britannique de certification des études secondaires (IGCSE) ; vient ensuite le réseau britannique. Les effectifs de ces écoles anglophones, qui orientent les élèves vers le système universitaire anglo-saxon,

sont passés de 1 à 6 millions sur les vingt dernières années. Dans certains pays enfin, la principale concurrence des établissements EFE provient des systèmes privés locaux ;

- parfois interne au sein du réseau, notamment dans les villes où plusieurs établissements se côtoient (Abidjan, Le Caire, Dubaï, Tunis, etc.). Des mesures de régulation sont alors mises en place pour privilégier la complémentarité géographique et pédagogique des établissements.



- Précisée par la feuille de route de l'AEFE pour 2023-2026 et désormais portée par la **sous-direction du développement et du conseil (SDC)**, qui remplace depuis septembre 2024 le service d'appui au développement du réseau (SADR), **l'ambition du développement du réseau homologué reste cependant un objectif affirmé.**

Celui-ci doit passer par la densification du réseau existant (pour 60 % de l'objectif) et par la transformation de filières extérieures ou la création de nouveaux établissements (pour 40 % de l'objectif). Les efforts de développement sont concentrés sur **onze pays-cibles** présentant un fort potentiel de croissance : l'Arabie Saoudite, le Brésil, la Côte d'Ivoire, l'Égypte, les Émirats arabes unis, les États-Unis, l'Inde, le Mexique, le Nigéria, la République démocratique du Congo et le Sénégal.

L'AEFE inscrit ainsi désormais son action **dans le marché de l'éducation internationale**, pour laquelle existe une demande indépendamment des processus d'expatriation. Le MEAE indique ainsi que « **les élèves étrangers – tiers ou nationaux – sont aujourd'hui le vivier clé pour l'objectif de doublement** ». Plusieurs leviers sont actionnés pour **développer l'attractivité du réseau** auprès de ces nouveaux publics-cibles :

- un vaste plan de formation des personnels locaux a été mis en place dans le cadre des 16 instituts régionaux de formation (IRF) ouverts en 2023, avec l'objectif d'ouvrir des masters MEEF dans toutes les zones géographiques ;
- la montée en puissance du dispositif de bourses France Excellence Major, attribuées aux meilleurs élèves non français du réseau pour leur permettre de poursuivre leurs études supérieures en France. Le nombre de ces bourses, qui était de 850 en 2023 et 880 en 2024, sera porté à 910 en 2025 ;
- le développement du plurilinguisme pour permettre aux élèves de maîtriser le français, l'anglais et la langue du pays. 160 000 élèves bénéficient ainsi d'un enseignement en arabe. Cet axe passe notamment par le développement des sections internationales, actuellement au nombre de 200, et la mise en valeur du bac français international (BFI), déployé en 2023 et dont une deuxième cohorte sera diplômée en juin 2025.



Le baccalauréat
français
international

C. UN EFFORT DE CONTINUITÉ DANS LES ZONES DE TENSIONS

L'AEFE s'efforce enfin de **maintenir autant que possible sa présence dans les territoires soumis à des tensions**, conformément à sa mission de développement éducatif et dans la logique plus générale de la diplomatie d'influence. Dans la mesure où l'action des établissements s'inscrit dans le droit local, ils sont cependant **très exposés** aux différents événements survenant dans les pays d'implantation.



Dans la **zone sahélienne**, la survenue des troubles a d'abord conduit l'établissement du Niger à fonctionner en enseignement à distance, avant sa mise en sommeil depuis le 1^{er} septembre 2024 ; les élèves concernés par un examen ont bénéficié d'un accompagnement financier pour s'y présenter à Lomé. Au Mali et au Burkina Faso, la décision des gouvernements de rompre les accords bilatéraux de fiscalité avec la France place les personnels dans une situation de double imposition, en cours de traitement par les autorités françaises.



La guerre en **Ukraine** a entraîné la fermeture de l'école française privée d'Odessa. L'école française internationale de Kiev et le lycée Anne de Kiev continuent à fonctionner avec un effectif très majoritairement constitué d'élèves ukrainiens, une subvention d'équilibre ayant été versée pour un montant d'1,2 million d'euros.



Le conflit opposant **Israël** au Hamas a déstabilisé plusieurs établissements : celui de Ramallah a servi de lieu d'hébergement pendant quelques semaines pour des travailleurs palestiniens qui n'avaient pu rejoindre le territoire gazaoui ; ses effectifs, comme ceux de Jérusalem et de Tel-Aviv, connaissent une baisse sensible de leurs effectifs depuis le 7 octobre 2023. Ces trois établissements bénéficient d'un soutien financier visant notamment à renforcer leur sécurité.



À la demande des autorités azerbaïdjanaises, l'établissement de **Bakou** est désormais fermé. Aucune solution permettant d'assurer la continuité de la scolarité des 206 élèves concernés n'a pu être trouvée, toutes les alternatives proposées, parmi lesquelles la création de sections en français dans des établissements existants, ayant été rejetées par les autorités.



Depuis l'été 2024, les tensions politiques entre la France et la **Turquie** touchent fortement les établissements du territoire. Le désaccord porte principalement sur le refus français de satisfaire à la demande turque de réciprocité éducative, qui lui permettrait d'ouvrir des écoles en France ; les autorités turques ont en conséquence interdit toute nouvelle inscription d'élèves de nationalité turque. L'absence de solution trouvée à ce jour fait peser une contrainte forte sur les effectifs et sur l'avenir des écoles sur ce territoire.

L'application du principe de laïcité à la française en difficulté

Les établissements de l'AEFE étant assujettis aux lois et réglementations des territoires dans lesquels ils sont implantés, les principes de la loi de 1905 s'imposent aux agents publics détachés par la France, mais ne valent ni pour les élèves ni pour les personnels recrutés localement. L'AEFE s'attache cependant à promouvoir, plutôt que sa lettre stricte, « *l'esprit de la laïcité* », qui est d'ailleurs implicitement porté par le premier critère de l'homologation à travers la référence faite aux « *principes, programmes et valeurs du système éducatif français* ».

Selon l'AEFE, l'application de ces valeurs du système éducatif français peut entrer en tension avec celles des espaces culturels anglo-saxons (en raison de l'absence de reconnaissance des communautés par l'universalisme français) et arabo-musulman (les difficultés portant alors sur le port du voile, la prière et les contenus d'enseignement).

Dans l'espace arabo-musulman, les principes de la laïcité à la française étaient traditionnellement acceptés de manière plus ou moins formalisée (dans les règlements intérieurs par exemple) en raison de la spécificité des établissements du réseau ; c'était notamment le cas au Maroc, en Tunisie, aux Comores ou encore à Madagascar, avec des exceptions dans la péninsule arabique. Les débats des deux dernières années sur le port des tenues religieuses (abayas et qamis) dans l'espace scolaire se sont cependant exportés dans certains établissements, avec l'engagement par des familles de démarches contentieuses, dont l'une a débouché sur la condamnation d'un établissement par un tribunal marocain.

Selon l'AEFE, « *la possibilité d'obtenir un soutien des autorités locales [... pour] reconnaître la spécificité de l'école française relative au principe de laïcité s'amenuise significativement* » dans cet espace culturel ; « *il est donc demandé aux agents de s'adapter sans renoncer, de tenir les objectifs mais en faisant preuve de doigté. Il ne s'agit pas d'autocensure mais de discernement, pouvant conduire, occasionnellement, à opter pour une pédagogie du détour ou à accepter des accommodements raisonnables (un voile lâche contre un voile serré, par exemple). La difficulté qui se présente dans le réseau d'EFE consiste donc désormais dans l'identification des endroits et des moments où ces adaptations et ces accommodements ne sont plus acceptables et trahissent les valeurs du système éducatif français* ».

2. UN RECENTREMENT STRATÉGIQUE DE L'INSTITUT FRANÇAIS

75,57 millions d'euros sont proposés pour le financement du réseau de coopération culturelle et la promotion du français, porté par l'**action n° 2 du programme**, soit une baisse de 10,77 millions d'euros par rapport à LFI pour 2024 (-12,5 %). En dépit d'une **baisse de 6,1 %**, **les financements de l'Institut français apparaissent relativement préservés** par rapport aux dépenses d'intervention de l'action, qui chuteront de 15,5 %.

A. UNE CROISSANCE DE L'ACTIVITÉ SOUTENUE PAR DES FINANCEMENTS EXTÉRIEURS



Après retranchement des crédits mis en réserve, la **subvention pour charge de service public (SCSP)** de l'Institut français s'élèvera à **25,6 millions d'euros** en 2025, en baisse de 1,7 million d'euros par rapport à 2024.

Cette programmation devrait confirmer l'évolution constatée sur les six dernières années, qui ont vu un **recul de la part des subventions de l'État dans les recettes de l'Institut** (87 % en 2017 contre 73 % en 2024) et une **progression de ses ressources propres** (13 % en 2017 contre 27 % en 2024).

Ces ressources propres sont principalement constituées de **recettes fléchées** destinées au financement de projets précis. Les recettes provenant du mécénat, très inconstantes d'un exercice budgétaire à l'autre, sont ainsi principalement destinées à la mise en œuvre de saisons culturelles importantes (Africa 2000 ou la Biennale de Venise). La politique de développement de ses financements menée par l'Institut ne lui permet donc pas de dégager des marges de manœuvre financières ; elle la conduit en revanche à augmenter son niveau d'intervention et d'activité.

Cette baisse de la SCSP intervient ainsi dans un **contexte d'expansion de l'activité de l'Institut** résultant du **portage de plusieurs projets bailleurs**, notamment pour la Commission européenne, l'agence française de développement (AFD) et la Caisse des dépôts. Alors que ses dépenses d'activité oscillaient entre 18,5 et 20 millions d'euros entre 2017 et 2020, elles étaient de 26,7 millions d'euros en 2023, soit une augmentation de 38 %.

Les activités de l'Institut français dans les nouveaux contextes de guerre

Face à la multiplication des crises, l'Institut assure la continuité de son action partout où il le peut, en l'adaptant aux nouvelles contraintes sécuritaires et politiques. La présidente a affirmé l'objectif de poursuivre le dialogue avec la société civile dans les États en forte tension avec la France, par exemple la **Russie**.



En **Ukraine**, l'action et le format de son intervention ont été adaptés dès le début de la guerre en février 2022. Le poste travaille notamment sur les mobilités des artistes et professionnels ukrainiens en France. L'Institut répond également à la demande des partenaires ukrainiens, qui souhaitent renforcer la visibilité de la culture ukrainienne et de sa spécificité par rapport à la culture russe, en soutenant l'implantation de l'Institut ukrainien à Paris et sa mise en relation avec la scène culturelle française ; la coopération ainsi initiée a été formalisée par la signature d'un accord de partenariat en mai 2024.

La guerre en Ukraine a par ailleurs conduit à développer et à adapter les actions menées dans les pays de la **communauté politique européenne**. Le cycle de débats « Dialogues européens », qui a déjà donné lieu à des événements à Prague, Varsovie, Amsterdam, Sofia et Plovdiv, vise ainsi à susciter des échanges publics sur les conséquences de la guerre à travers le continent.



Après une suspension initiale, à compter d'octobre 2023, des actions sur les **territoires israélien et palestinien**, les manifestations culturelles ont repris à Tel-Aviv au début de l'année 2024. Les activités du poste de **Gaza**, dont quatre agents et collaborateurs sont décédés depuis le début de la crise, sont désormais assurées depuis Jérusalem, au travers du programme de résidence d'artistes palestiniens Sawa Sawa ; en 2025, 30 résidences auront lieu en France. Il s'agit du seul institut culturel étranger à avoir pris la décision de rester ouvert après les attaques terroristes du 7 octobre 2023.

Au **Liban**, le dispositif de coopération est fortement touché par le contexte de la guerre : les antennes de Tyr, Nabatieh et Baalbeck sont désormais fermées, et toute la programmation culturelle prévue a été mise à l'arrêt, notamment le festival Beyrouth livres qui devait se tenir en octobre. L'Institut devra adapter sa programmation pour 2025 aux nouvelles conditions du pays, notamment à l'interdiction de faire venir des missions et délégations françaises, tandis que la demande reste présente dans les antennes encore ouvertes - notamment en ce qui concerne les médiathèques, les cours de langue et les certifications.



Dans les pays du **Sahel**, l'action de l'Institut est recentrée sur les seuls projets en cours. Les relations diplomatiques très tendues avec les juntes militaires au pouvoir depuis les coups d'État au Niger, au Mali et au Burkina ont en effet conduit à la suspension de tout nouveau projet dans ces trois États.

B. LA BAISSÉ DE LA SUBVENTION SUSCITE UNE REDÉFINITION DES PRIORITÉS D'ACTION DE L'INSTITUT

1. Un plan d'économies à court et moyen termes

À court terme, l'Institut français prévoit la mise en œuvre de **plusieurs mesures d'économies** visant à absorber cette baisse.

En ce qui concerne tout d'abord ses dépenses de fonctionnement, d'importantes économies résultent de son **déménagement** en 2024 dans de nouveaux locaux au loyer moins élevé (pour une économie d'environ 9 millions d'euros sur la durée du bail de neuf ans). Elles seront complétées en 2025 par **un effort supplémentaire sur les frais de fonctionnement**, notamment par une internalisation de certaines tâches relatives à la communication institutionnelle, et une **baisse des frais de mission**.

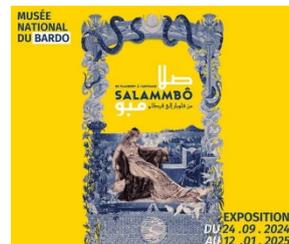
Au-delà des seuls aspects financiers, une réflexion est par ailleurs en cours sur une **éventuelle évolution du statut juridique de l'Institut français**, qui pourrait bénéficier d'un régime de recrutement mieux adapté à ses missions sous le statut d'établissement public administratif (EPA).

Dans le but d'éviter de répartir la baisse de crédits par saupoudrage, l'Institut procède par ailleurs à une revue stratégique générale de ses programmes et activités, indispensable dans la mesure où la baisse de la SCSP représente 20 % des dépenses non contraintes de l'Institut. Ce réexamen a permis d'arbitrer une **préservation globale de l'accompagnement du réseau**, c'est-à-dire des moyens alloués à la formation, aux projets et à la modernisation des postes. Feront en revanche l'objet d'une **réduction de leur financement** :

- le **soutien au cinéma** avec, à compter de 2025, une suppression de la contribution de l'Institut à l'aide aux cinémas du monde, qui ne met pas le dispositif en péril ;
- la politique en faveur **des résidences et des mobilités**, notamment le programme de mobilité internationale de recherche artistique (MIRA) ;
- l'accompagnement à la **structuration des secteurs culturels** dans les pays du Sud, le programme d'appui aux opérateurs culturels en Afrique (AOCA) étant réduit de moitié ;
- dans une moindre mesure, le budget des **partenariats européens**, et notamment le fonds culturel franco-allemand ;
- enfin, les conventions passées avec les **collectivités locales**, qui seront désormais recentrées sur les partenariats les plus dynamiques.

Lors de son audition par le rapporteur, la présidente de l'Institut français a insisté sur son souhait de rendre les actions conduites par l'établissement, et surtout leurs effets positifs pour le positionnement de la France à l'étranger, **plus visibles par les citoyens français**. Cette démarche passera en 2025 par la poursuite du travail lancé par le pôle d'évaluation d'impact de l'Institut ainsi que par le **développement des partenariats avec les collectivités territoriales**.

Le rapporteur relève que certains projets conduits en partie dans les territoires ont été très visibles au cours des dernières années, à l'image de **l'exposition Salammbô** : le partenariat conclu entre la réunion des musées métropolitains Rouen Normandie, le Mucem de Marseille et le musée national du Bardo, avec le soutien de l'Institut français de Tunisie, a permis de la rendre successivement visible à Rouen, à Marseille et enfin à Tunis depuis septembre 2024.



2. Un cadre contractuel renouvelé



Les priorités stratégiques de l'Institut français à **moyen terme** sont déterminées dans le cadre d'un **contrat d'objectifs et de performance (COP)**, dont la nouvelle mouture recueillera l'avis du Sénat dans les prochaines semaines, avant une adoption par le conseil d'administration de l'établissement prévue pour le début d'année 2025 au plus tard.



Les **priorités d'action** fixées par ce document pour les trois prochaines années correspondent à celles de l'action culturelle extérieure de la France. Il s'agit de l'animation du réseau culturel français à l'étranger, du développement des industries culturelles et créatives (ICC) françaises à l'international et de la structuration de ces mêmes industries dans les pays du Sud, ainsi que du soutien à la création artistique dans sa dimension internationale.



Trois zones géographiques sont par ailleurs considérées comme prioritaires : **l'Afrique**, dans le cadre de l'agenda transformationnel ; **l'Europe**, au sens de la communauté politique européenne, avec l'objectif de favoriser le dialogue entre les jeunes et les sociétés civiles et de renforcer le sentiment européen ; **l'Indopacifique**, en particulier dans le domaine des ICC. Ces priorités géographiques sont d'ores et déjà observées par l'Institut, dont les crédits d'intervention bénéficient principalement à ces trois zones.

Annoncé par le Président de la République en août 2017, **le rapprochement entre la Fondation des Alliances françaises (FAF) et l'Institut français (IF)** se poursuit par ailleurs dans son volet de mutualisation des ressources, dans le cadre de la **convention tripartite** renouvelée en juillet 2023 entre le MEAE, la FAF et l'IF. Le soutien à l'enseignement du français en tant que langue étrangère (FLE), la diffusion culturelle, la professionnalisation des agents des AF et la mise en œuvre de la démarche qualité sont désormais confiés à l'IF. Le MEAE insiste sur la **complémentarité territoriale des deux réseaux**, le plus souvent implantés dans des villes et territoires distincts, les Alliances pouvant par ailleurs constituer le relais de l'action culturelle et linguistique des postes dans les pays sans Institut (comme c'est le cas en Australie, au Venezuela, en Thaïlande ou aux Philippines).

Le soutien de l'Institut français aux différentes formes d'expression artistique

Les **industries culturelles et créatives (ICC)**, fortement génératrices de revenus, sont désormais bien identifiées dans les différents projets mis en œuvre par l'Institut. Pour mémoire, le réseau a amorcé en 2019 un virage stratégique visant à élargir son champ d'action à l'accompagnement des filières économiques de la culture et au soutien de l'entrepreneuriat culturel. Cette évolution correspond aux priorités du ministère, qui affirme le soutien aux ICC, « *secteur clé de l'économie française et recouvrant une dimension politique majeure en tant qu'instrument de diffusion de la création et de la culture française* », comme un « *objectif essentiel de notre diplomatie d'influence* ».

En ce qui concerne les **arts visuels**, qui bénéficient d'un effet de mode très important et d'un fort soutien de la part des acteurs privés de la culture, la présidente de l'Institut souligne la nécessité de définir l'action de l'établissement en complément du soutien apporté par la sphère privée.

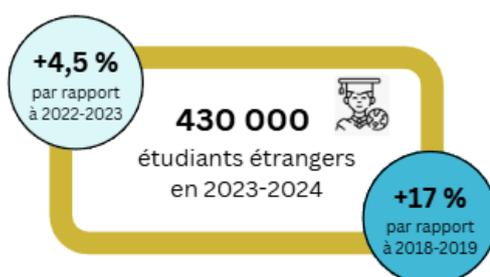
Selon la présidente de l'Institut, les difficultés rencontrées par le **spectacle vivant** pourraient être partiellement surmontées par le renforcement de sa diffusion internationale. Si les productions du secteur sont souvent coûteuses et peu amorties du fait d'une durée de vie réduite, ainsi que l'avait souligné la Cour des comptes en 2022, elles constituent cependant un marqueur fort et très demandé à l'étranger de la culture française. Leur financement pourrait ainsi être facilité si leur présentation à l'étranger, qui permet de prolonger leur durée d'amortissement, était mieux prise en compte au stade de la création.

3. UNE STABILISATION DES BOURSES DE MOBILITÉ ÉTUDIANTE DANS UN CONTEXTE DE BAISSÉ DES CRÉDITS DE LA COOPÉRATION UNIVERSITAIRE

Avec **107,87 millions d'euros** de crédits de paiement, les crédits de l'action n° 4 « Enseignement supérieur et recherche » sont **en baisse de 12,33 %** par rapport à la LFI pour 2024. **15 millions d'euros d'économies** sont ainsi répartis entre les dotations de fonctionnement des unités mixtes des instituts français de recherche à l'étranger (IFRE-UMIFRE), les échanges d'expertise, les programmes d'échange scientifique (notamment les partenariats Hubert Curien), et plus largement les différentes dépenses d'intervention retracées par cette action.

1. Une préservation des bourses du Gouvernement français, qui ne permettra pas d'atteindre les objectifs de la stratégie « Bienvenue en France »

- Le rapporteur relève avec satisfaction que les crédits des **bourses de mobilité du Gouvernement français (BGF)** seront en revanche **reconduits** au niveau atteint en 2024, soit **70,07 millions d'euros**. Attribuées par le MEAE via l'opérateur Campus France au titre des programmes labellisés « France Excellence » (France Excellence Major et France Excellence Europa, notamment), ces bourses sont destinées à **promouvoir la formation en France de profils étrangers à haut potentiel**, dont la contribution est de nature à renforcer les performances et l'attractivité des laboratoires de recherche du territoire. Ces outils **très sélectifs** bénéficient à 2,5 % seulement des étudiants internationaux en France. Alors que le montant des bourses versées tend à augmenter, cette consolidation de leur financement apparaît indispensable.
- Il est toutefois probable que cet effort budgétaire **ne suffise pas à atteindre les objectifs fixés dans le cadre de la stratégie interministérielle « Bienvenue en France »**, lancée en 2018 et qui vise à atteindre, à l'horizon 2027, 500 000 étudiants étrangers dont 15 000 boursiers du Gouvernement. **430 000 étudiants étrangers** étaient en effet inscrits dans l'enseignement supérieur français en 2023-2024, en hausse de 4,5 % par rapport à l'année précédente et de 17 % par rapport à l'année de lancement du programme. Pour atteindre l'objectif fixé pour 2027, une hausse des effectifs équivalente à celle enregistrée depuis 2018 serait nécessaire sur les deux prochaines années.



Le MEAE reconnaît ainsi, dans ses documents budgétaires, que « *tout en continuant à tendre vers l'objectif des 500 000, une **approche plus qualitative** est désormais recherchée* ». Cette nouvelle approche passera notamment par la généralisation de la plateforme « Études en France » (qui constitue l'équivalent de Parcoursup pour les étudiants extra-européens), par la priorité donnée à l'accueil des niveaux Master et Doctorat, ou encore par la diversification des pays d'origine considérés comme prioritaires pour y inclure la zone indopacifique ainsi que l'Afrique non francophone.

Les **principaux pays d'origine** représentés dans la population d'étudiants internationaux sont en 2023-2024, par ordre décroissant, le Maroc, la Chine, l'Italie, le Sénégal et la Tunisie. Les plus fortes progressions d'effectifs sont enregistrées, sur les cinq dernières années, parmi les étudiants libanais (+90 %), camerounais (+46 %), espagnols (+44 %), italiens (+43 %) et sénégalais (+37 %) ; les effectifs des étudiants chinois sont en revanche en baisse depuis 2018 (-5 %).

Les aides à la mobilité pour les étudiants et chercheurs des pays en crise

Une attention particulière est par ailleurs portée à l'**accueil des étudiants et chercheurs réfugiés ou fuyant des conflits**, notamment en Ukraine, au Soudan et à Gaza :

- l'enveloppe de bourses destinée à l'**Ukraine** a été réorientée vers des mobilités courtes dans des secteurs prioritaires pour la reconstruction du pays (agronomie, sciences de l'ingénieur, architecture, journalisme dans sa dimension de lutte contre la désinformation). Sous l'égide de l'IF, plusieurs programmes de bourses cofinancés par des acteurs de l'enseignement supérieur français ont par ailleurs été mis en place (programme Nadiya avec la conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs - CDEFI -, par exemple) ;
- la France est le seul pays d'Europe à avoir créé un programme de bourses à destination des **étudiants palestiniens**, financé sur l'enveloppe de bourses dédiée aux publics vulnérables du programme 209. Cette campagne exceptionnelle, menée en coopération avec l'association Migrants dans l'enseignement supérieur, permet de soutenir 33 étudiants gazaouis ayant pu fuir la bande de Gaza après le 7 octobre 2023 (la sortie du territoire étant actuellement impossible) ;
- le programme Pause (programme national d'accueil en urgence des scientifiques et des artistes en exil), destiné aux chercheurs, est géré depuis 2017 par le Collège de France.

2. La valorisation de l'expertise française en matière archéologique et patrimoniale

Le rapporteur a souhaité mettre l'accent sur les crédits permettant de valoriser l'**expertise française en matière archéologique et patrimoniale**, qui revêt une importance stratégique face aux menaces de destruction pesant sur le patrimoine architectural de plusieurs États en crise. Plusieurs actions font ainsi l'objet d'un soutien du MEAE au titre de la politique d'influence :

- la **recherche archéologique française à l'étranger**, qui s'inscrit à la fois dans une démarche de rayonnement scientifique et d'aide à la préservation du patrimoine des partenaires de la France, est principalement portée par le réseau des IFRE-UMIFRE, après validation par la commission consultative des recherches archéologiques à l'étranger. En 2024, le MEAE a également assuré le cofinancement de 167 missions archéologiques dans 75 pays ;
- le **soutien financier à l'organisation Aliph** (alliance internationale pour la protection du patrimoine), à hauteur de 30 millions de dollars américains par période de cinq ans. En 2025, 400 projets de protection du patrimoine seront ainsi soutenus dans 35 pays par l'organisation, qui vient d'annoncer des mesures de protection d'urgence du patrimoine libanais ;
- le MEAE contribue enfin depuis janvier 2024 au financement d'un **fonds franco-allemand de recherche de provenance des objets culturels d'Afrique subsaharienne**, pour un montant de 300 000 € complété par le financement d'une expertise technique internationale.

La commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a émis, lors de sa réunion plénière du 27 novembre 2024, un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à l'Action extérieure de l'État du projet de loi de finances pour 2025.



Laurent Lafon

Président de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(Union Centriste)



Claude Kern

Rapporteur pour avis
Sénateur du Bas-Rhin
(Union Centriste)

[Commission de la culture, de l'éducation,
de la communication et du sport](#)

Téléphone : 01.42.34.23.23

[Consulter le dossier législatif](#)

