

N° 92

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2007

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2008, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME I

ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT

Par M. David ASSOULINE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Jacques Legendre, Serge Lagauche, Jean-Léonce Dupont, Ivan Renar, Michel Thiollière, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Pierre Martin, David Assouline, Jean-Marc Todeschini, *secrétaires* ; M. Jean Besson, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Yannick Bodin, Pierre Bordier, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Gérard Collomb, Yves Dauge, Christian Demuynck, Mme Béatrice Descamps, MM. Denis Detcheverry, Louis Duvernois, Jean-Paul Émin, Mme Françoise Férat, M. Bernard Fournier, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Philippe Goujon, Jean-François Humbert, Mme Christiane Hummel, MM. Soibahaddine Ibrahim, Alain Journet, Philippe Labeyrie, Pierre Laffitte, Alain Le Vern, Simon Loueckhote, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Jean-Luc Mélenchon, Mme Colette Mélot, M. Jean-Luc Miraux, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jean-François Picheral, Jack Ralite, Philippe Richert, Jacques Siffre, René-Pierre Signé, Robert Tropéano, André Vallet, Jean-François Voguet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 189, 276 à 281 et T.A. 49

Sénat : 90 et 91 (annexe n° 1) (2007-2008)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LA PROMOTION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR FRANÇAIS : UNE POLITIQUE À CLARIFIER	9
A. ÉTAT DES LIEUX D'UNE POLITIQUE EN CHANTIER	9
1. <i>Le nombre d'étudiants étrangers</i>	9
2. <i>L'origine des étudiants étrangers</i>	10
3. <i>Les disciplines choisies</i>	11
4. <i>L'accueil des étudiants étrangers privilégié en doctorat</i>	11
B. UNE POLITIQUE DE BOURSES INTÉRESSANTE MAIS INSUFFISAMMENT DOTÉE	12
1. <i>Les bourses Eiffel : le programme modèle</i>	12
2. <i>Le programme Major</i>	14
3. <i>Une nécessaire amélioration de la gestion des bourses</i>	15
B. CAMPUSFRANCE : UNE BONNE IDÉE À L'ÉPREUVE DU TERRAIN	16
1. <i>D'EduFrance à CampusFrance</i>	16
2. <i>La mise en place des centres pour les études en France</i>	17
C. UNE POLITIQUE D'ATTRACTIVITÉ PLUS AMBITIEUSE	18
II. L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER : UN MODÈLE REMIS EN CAUSE ?	21
A. LE RÉSEAU D'ENSEIGNEMENT À L'ÉTRANGER : UN MODÈLE FRANÇAIS ?	21
1. <i>L'organisation du réseau français</i>	21
2. <i>La double mission du réseau, gage de son rayonnement</i>	24
3. <i>Un réseau dense et évolutif</i>	24
4. <i>La réussite scolaire</i>	25
B. UN MODÈLE EN PÉRIL ?	25
1. <i>La question des droits de scolarité</i>	26
2. <i>Des alternatives de financement peu crédibles</i>	27
a) <i>L'utilisation risquée de la variété statutaire des agents</i>	27
b) <i>La piste des partenariats publics/privés est-elle sérieuse ?</i>	28
III. LA RÉFORME TOUJOURS INACHEVÉE DU RÉSEAU CULTUREL	31
A. LES ACTEURS DU RAYONNEMENT CULTUREL	31
1. <i>Les services de coopération et d'action culturelle (SCAC)</i>	31
2. <i>Les établissements culturels</i>	32
a) <i>Les centres et instituts culturels</i>	33
b) <i>Les alliances françaises</i>	33
c) <i>Les priorités géographiques</i>	34

B. LA RÉFORME DU RÉSEAU DES ÉTABLISSEMENTS CULTURELS DANS	
L'IMPASSE.....	35
<i>1. Une rationalisation du réseau qui prend forme</i>	<i>35</i>
<i>2. Une fusion des opérateurs toujours retardée.....</i>	<i>36</i>
C. UN PROJET À CONCRÉTISER : LA CRÉATION D'UNE AGENCE CULTURELLE	
UNIQUE.....	38
EXAMEN EN COMMISSION.....	39

Mesdames, Messieurs,

Les crédits du programme « Rayonnement culturel et scientifique » de la mission « Action extérieure de l'Etat » sont en hausse de 2,3 %. Au vu, d'une part, de l'importance de ce programme pour l'image de la France dans le monde, et d'autre part, des critiques récurrentes émises les années précédentes sur le manque d'ambition pour ce programme, votre rapporteur pour avis est prêt à s'en féliciter.

Il estime cependant qu'il ne faut pas céder à un optimisme béat. En effet, disposer de crédits est pour les ministères une heureuse nouvelle, mais dans le contexte budgétaire actuel, il existe un impératif de gestion efficace de ces sommes. **Or le ministère des affaires étrangères et européennes ne fait pas aujourd'hui la meilleure utilisation de ces crédits :**

- en effet, il **peine à définir des objectifs stratégiques susceptibles d'orienter son action**, notamment dans le domaine de la promotion de l'enseignement supérieur, qui est une politique interministérielle ;

- les **crédits d'intervention sont en baisse de 2,5 %**, passant de 76,9 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2007 à 75 millions d'euros, alors que les crédits de personnels et de fonctionnement sont en hausse, ce qui ne constitue pas une garantie de bonne gestion ;

- les annonces du Président de la République, notamment sur la gratuité de l'enseignement secondaire à l'étranger, mettent en difficulté les établissements scolaires à l'étranger et nuisent à la cohérence des actions menées par le ministère ;

- enfin, **le périmètre actuel du programme n'est toujours pas satisfaisant**. Rappelons à ce titre, que le découpage entre les programmes n° 185 « *Rayonnement culturel et scientifique* » de la mission « *Action extérieure de l'État* » et n° 209 « *Solidarité avec les pays en développement* » de la mission « *Aide publique au développement* » découle d'une liste fixée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) distinguant les pays développés des pays en développement. Tout se passe donc comme si les échanges culturels avec les pays du Sud ne pouvaient constituer un objectif en eux-mêmes mais relevaient d'une politique globale

du développement. Envisager l'ensemble des rapports avec ces pays à travers le prisme du développement économique relève selon votre rapporteur pour avis d'une approche néocoloniale. Ce découpage, outre qu'il entraîne une division contestable des crédits relatifs à la diplomatie culturelle de la France¹, rend difficile l'analyse des crédits d'une année sur l'autre, en raison du caractère évolutif de la liste.

Par ailleurs, les crédits de l'audiovisuel extérieur sont insérés au sein de la mission « *Médias* », alors que l'objectif premier de chaînes de télévision comme TV5 et France 24 est indéniablement le rayonnement de la France à l'étranger.

Enfin, s'agissant des modifications de périmètre, votre rapporteur pour avis regrette que dans un souci de simplification, la direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) ait souhaité réunir les crédits de soutien aux actions de coopération du programme au sein de l'action n° 1 du programme n° 185, dans la mesure où cette opération ne facilite pas l'analyse de l'objet des crédits par le Parlement.

Le ministère des affaires étrangères et européennes a défini plusieurs **axes principaux d'actions** pour le programme « Rayonnement culturel et scientifique », sans pour autant développer sa réflexion sur les moyens de les mettre en œuvre. Il souhaite notamment :

- **renforcer l'attractivité de l'enseignement supérieur.** Cet objectif, dont l'intérêt est incontestable, se concrétise à travers les crédits attribués à CampusFrance d'une part, et à la politique des bourses aux étudiants étrangers, d'autre part. Or, il s'avère que ces deux canaux d'intervention, pour intéressants et légitimes qu'ils soient, sont mal utilisés ;

- **assurer le service public d'enseignement français à l'étranger,** conformément aux missions confiées à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) par le code de l'éducation. L'AEFE doit assurer un enseignement aux élèves français à l'étranger d'une part, et participer au rayonnement de la langue et la culture françaises par l'accueil d'élèves étrangers, d'autre part. Votre rapporteur pour avis considère que la récente décision du Gouvernement qui fait suite aux déclarations du Président de la République de passer à la gratuité pour les élèves français risque de nuire à la mise en œuvre de la seconde mission, sans véritablement bénéficier à la première ;

- **et établir la créativité culturelle et intellectuelle française comme une référence mondiale :** cet objectif fort louable passe notamment par la création d'une agence culturelle unique, comme votre rapporteur pour avis le propose depuis plusieurs années. L'actuel secrétaire d'Etat chargé de la

¹ On peut à ce titre se féliciter du regroupement des crédits attribués à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) dans la mission « Action extérieure de l'Etat », comme votre rapporteur pour avis l'avait préconisé dans ses précédents rapports.

coopération et de la francophonie, lorsqu'il était membre de votre commission, était au demeurant l'un des partisans de cette solution. Votre rapporteur pour avis espère que sa ligne de pensée est restée la même à cet égard.

Votre rapporteur pour avis s'attache dans ce rapport à développer ces quelques points, et à démontrer que le ministère des affaires étrangères et européennes a les moyens de mener une politique de rayonnement culturel intéressante mais que, pour plusieurs raisons, il n'y parvient pas.

I. LA PROMOTION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR FRANÇAIS : UNE POLITIQUE À CLARIFIER

La France n'accueille que 9 % des étudiants faisant leurs études supérieures en dehors de leur pays, ce qui la place loin derrière les Etats-Unis (30 %) mais également derrière le Royaume-Uni (14 %), l'Allemagne (12 %) et depuis peu derrière l'Australie (10 %)¹. **Les outils mis en œuvre pour promouvoir le réseau d'enseignement supérieur français auprès des étudiants étrangers sont donc, à l'évidence, insuffisants.**

Votre rapporteur pour avis souhaite indiquer à cet égard que l'indice de Shanghai qui classe les meilleures universités selon des critères spécifiques ne doit pas constituer l'alpha et l'omega de la politique d'attractivité de la France. La tradition universitaire européenne doit en effet être préservée et il serait intéressant à ce titre que la France prenne l'initiative de **créer un indicateur européen des meilleures universités** prenant en considération la culture humaniste des facultés du Vieux continent.

A. ÉTAT DES LIEUX D'UNE POLITIQUE EN CHANTIER

1. Le nombre d'étudiants étrangers

D'après les chiffres dont dispose le ministère des affaires étrangères et européennes, **216 376 étudiants étrangers sont inscrits à l'université en France** en 2006-2007 dans les établissements appartenant au système d'information sur le suivi de l'étudiant (SISE). Sur un total de 1 446 038 étudiants inscrits dans les universités françaises en 2006-2007, **les étudiants étrangers en représentent 15 %**, comme en 2005-2006.

Par ailleurs, si l'on comptabilise les étudiants étrangers dans les autres établissements d'enseignement supérieur (écoles d'ingénieurs, de commerce, classes préparatoires aux grandes écoles, qui ne font pas partie du SISE), **on atteint un nombre de 265 039 en 2005-2006** contre 255 585 en 2004-2005, **soit une augmentation de 3,7 % en un an**. Bien que l'on ne connaisse pas encore les données relatives à l'année 2006-2007, le nombre d'étudiants devrait encore être en hausse dans ces établissements, du fait de leurs politiques actives d'échanges et d'accueil.

Votre rapporteur pour avis considère qu'on peut tirer plusieurs éléments de ces statistiques :

- en valeur absolue et relative, le nombre d'étudiants étrangers en France est clairement moins élevé que chez nos voisins européens ;

¹ *Rapport d'information n° 446 (2004-2005) de Mme Monique Cerisier-ben Guiga et M. Jacques Blanc, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat sur l'accueil des étudiants étrangers en France.*

- la politique d'attractivité menée par les établissements indépendants est efficace, alors qu'en général elle ne dépend ni des bourses attribuées par l'Etat français, ni de l'action de promotion de l'offre française en enseignement supérieur menée par CampusFrance. Cette analyse amène votre rapporteur pour avis à considérer la politique d'attractivité de manière globale, c'est-à-dire en intégrant aussi des éléments relatifs à la politique des visas, à l'accueil des étudiants étrangers, ainsi qu'à leurs conditions de logement.

2. L'origine des étudiants étrangers

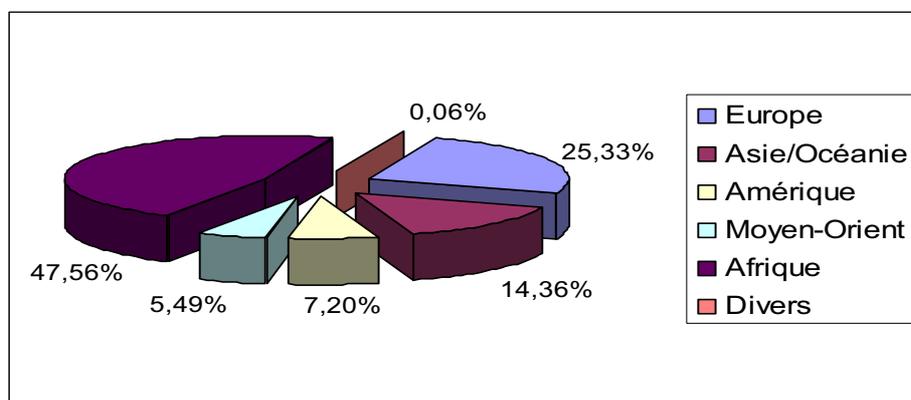
La répartition par région d'origine fait apparaître que l'Afrique (Afrique du Nord et Afrique sub-saharienne) reste en 2006-2007 **la première région d'origine des étudiants étrangers** avec près de la moitié des étudiants (47,6 %) mais **avec un taux d'évolution en diminution** (-4 % en un an), le taux des pays du Maghreb ayant diminué de 5,7 %, celui des pays d'Afrique subsaharienne de 3 %.

L'Europe arrive à la deuxième place avec 25,3 % et un taux d'évolution en baisse de 1 % en un an. Le ministère des affaires étrangères et européennes souligne cependant que les flux d'étudiants *Erasmus*, qui restent inscrits dans leur établissement d'origine, ne sont pas toujours recensés et contribuent à minimiser les chiffres des étudiants en provenance des 25 pays adhérents.

L'Asie et l'Océanie viennent ensuite avec 14,4 % des étudiants étrangers et un taux d'accroissement de 5,6 % en un an, l'Amérique (Nord et Sud) atteint 7,2 % et le taux d'accroissement le plus important (+ 5,8 %), et enfin, les pays du Proche et Moyen Orient représentent 5,5 % des étudiants étrangers avec une progression de 2,7 % en un an.

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

RÉPARTITION DES ÉTUDIANTS INSCRITS DANS LES UNIVERSITÉS FRANÇAISES SELON LEUR ZONE GÉOGRAPHIQUE D'ORIGINE



Source : ministère des affaires étrangères et européennes

Votre rapporteur pour avis estime que l'amélioration de l'équilibre entre les zones représentées est positive. Dans un système globalisé, le rayonnement de la France a en effet vocation à s'inscrire dans le monde entier, et pas seulement dans les secteurs francophones, où l'attractivité des universités françaises est la mieux établie.

3. Les disciplines choisies

En 2006, la proportion d'étudiants étrangers dans les différentes filières universitaires est, par ordre décroissant, la suivante :

- administration, économie et gestion : 22 % ;
- sciences fondamentales et appliquées : 20 % ;
- langues, lettres, sciences du langage, arts : 19 % ;
- sciences humaines et sociales : 12 % ;
- droit, sciences politiques : 11 % ;
- filières de santé : 10 % ;
- sciences de la vie, de la terre et de l'univers : 4 %.

Là encore un **équilibre entre les domaines doit être recherché.**

4. L'accueil des étudiants étrangers privilégié en doctorat

En 2006-2007, les étudiants étrangers représentent 10,8 % du nombre total d'étudiants inscrits en licence, 19,3 % des inscrits en master et 37,3 % des inscrits en doctorat. Sur l'ensemble des étudiants inscrits dans les universités françaises en 2005-2006 et en 2006-2007, on constate une diminution du nombre d'étudiants inscrits en licence (-6,8 %) et une augmentation du nombre de ceux inscrits en master et en doctorat (respectivement + 4,1 % et + 5 %).

RÉPARTITION DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS INSCRITS DANS LES UNIVERSITÉS FRANÇAISES EN FONCTION DU CYCLE D'ÉTUDES

	2005-2006			2006-2007			Variation étrangers sur 1 an
	Français	Etrangers	% étrangers / total	Français	Etrangers	% étrangers / total	
L	812 352	103 865	11,3 %	796 612	96 820	10,8 %	- 6,8 %
M	392 141	89 052	18,5 %	387 975	92 694	19,3 %	+ 4,1 %
D	46 273	25 555	35,6 %	45 075	26 862	37,3 %	+ 5 %
TOTAL	1 250 766	218 472	15 %	1 229 662	216 376	15 %	- 1 %

Source : ministère des affaires étrangères et européennes

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

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

B. UNE POLITIQUE DE BOURSES INTÉRESSANTE MAIS INSUFFISAMMENT DOTÉE

1. Les bourses Eiffel : le programme modèle

Le programme Eiffel, lancé en janvier 1999, est le programme le plus abouti sur le plan stratégique. Il a en effet trois objectifs :

- constituer un **produit d'appel compétitif** pour attirer les meilleurs étudiants étrangers en France (programme d'excellence et allocation d'entretien attractive) ;

- viser les filières de formation des **futurs décideurs du public et du privé**, et non pas les futurs enseignants-chercheurs très majoritaires parmi les boursiers du gouvernement français ;

- et **cibler les pays émergents, en particulier d'Asie et d'Amérique latine**, insuffisamment représentés parmi les étudiants étrangers en France.

Par ailleurs, il a été conçu comme un outil offert aux établissements d'enseignement supérieur français dans le cadre de leur stratégie internationale et **fonctionne en partenariat avec les conférences ou instances représentatives des établissements et les établissements eux-mêmes**, ce qui est très positif. Il est aujourd'hui un outil reconnu et très apprécié par les établissements français qui l'utilisent pour attirer les meilleurs étudiants étrangers.

Depuis son lancement début 1999, ce programme a connu une forte croissance et des résultats très encourageants au regard des objectifs qui lui sont assignés.

Craignant que ce dynamisme soit interrompu, votre rapporteur pour avis regrette que les moyens consacrés au programme Eiffel représentant 13,2 millions d'euros en 2006 et 2007, soient inférieurs à ceux de 2005, qui s'élevaient à 13,6 millions d'euros.

Des éléments positifs récents sont néanmoins à encourager.

Tout d'abord, la mobilisation des établissements a permis de sélectionner, en 2007, **des étudiants dont 75,21% étaient encore à l'étranger au moment de leur recrutement**, les autres étant sélectionnés parmi les meilleurs étudiants étrangers arrivés en France au cours des années récentes et présentés par leur établissement d'accueil. Cette proportion est supérieure aux années précédentes (70 % en 2005 ; 66,82 % en 2006).

Par ailleurs, en concertation avec les établissements d'enseignement supérieur, des aménagements ont été décidés pour optimiser encore le fonctionnement et les résultats du programme, s'agissant notamment :

- du calendrier de sélection, qui a été avancé pour accroître la compétitivité de la sélection vis-à-vis des pays anglo-saxons ;

- de l'accueil des étudiants : les établissements français présentant des candidats signent en effet une Charte de qualité pour l'accueil des boursiers du gouvernement français¹, qui précise leurs engagements pour la sélection des candidats, l'accueil, l'intégration et le suivi des boursiers Eiffel.

Ce document élaboré en partenariat avec les représentants du ministère chargé de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, les représentants des conférences d'établissements, le conseil national de la mobilité, et les opérateurs (CampusFrance, Egide et le Cnous), définit pour chacun des acteurs et sur la durée totale de la prise en charge du boursier, **74 indicateurs de performance et de résultat**.

Votre rapporteur pour avis se félicite de cette initiative mais regrette qu'elle ne soit pas encore pleinement opérationnelle tant cette question de la qualité de l'accueil lui paraît essentielle.

En raison de la montée en puissance du programme Eiffel (50 bourses supplémentaires en 2005), le ministère des affaires étrangères et européennes a créé en 2005 un nouveau programme : Eiffel Doctorat afin de compléter le dispositif Eiffel déjà existant en l'étendant à la formation doctorale. Il permet d'offrir à des doctorants étrangers, une année en France (la 2^e ou 3^e année de thèse de préférence, sauf cas particulier) dans le cadre d'une cotutelle ou codirection de thèse.

Ce dispositif, dans le même esprit que le programme Eiffel, est mis en œuvre sur la base d'un partenariat entre le ministère des affaires étrangères et européennes, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et les établissements d'enseignement supérieur et complète le système existant d'allocations de recherche pour les cotutelles de thèse, en offrant environ 70 bourses aux meilleurs étudiants préparant une thèse de doctorat.

¹ Disponible au lien suivant : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Charte_p1a16_BAT.pdf.

2. Le programme Major

Lancé à la rentrée 2000 avec une promotion expérimentale de 67 boursiers, ce programme de bourses d'excellence, qui répondait à une forte attente, rend cohérentes les actions entreprises en faveur **d'une catégorie particulière d'étudiants étrangers**, ceux qui ont suivi leurs études secondaires dans les lycées français à l'étranger et sont titulaires du baccalauréat français. **Les bourses Major prennent en effet le relais des bourses d'excellence de l'AEFE** qui offrent à ces élèves, sélectionnés parmi ceux qui obtiennent leur baccalauréat avec mention bien ou très bien, 2 ans de bourses pour entrer en classes préparatoires ou dans un premier cycle d'études universitaires en France.

Le programme Major alloue une bourse à ceux de ces étudiants qui ont réussi leurs deux premières années d'études afin de leur permettre de poursuivre leur cursus, dans les grandes écoles ou les cycles universitaires, jusqu'à l'obtention du grade de master (bac + 5). Actuellement le programme Major compte 720 boursiers (376 du premier volet du programme et 344 du second volet). Les bourses sont attribuées le plus souvent pour une durée d'un an, renouvelable deux fois en fonction des résultats académiques de l'étudiant.

A la rentrée 2006 pour la septième promotion Major (année universitaire 2006- 2007), 105 nouveaux boursiers ont ainsi été sélectionnés, en provenance du Maghreb (31 %), d'Amérique latine (28 %), d'Europe (15 %), du Proche et Moyen-Orient (14 %), d'Afrique sub-saharienne et de l'Océan Indien (10%), d'Asie et du Pacifique (1 %) et d'Amérique du Nord (1%). 50 % de ces étudiants sont inscrits en écoles d'ingénieurs, 24 % en universités, 16 % en écoles de commerce, 9 % en instituts d'études politiques et 1% dans les écoles normales supérieures.

RÉPARTITION DES ÉTUDIANTS BÉNÉFICIAIRES DE BOURSES MAJOR PAR FILIÈRE

Par filière	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
Ingénieurs	39	44	48	40	39	41	53	304
Economie-gestion	26	29	39	21	19	21	17	172
ENS	1	1	3	3	2	1	1	12
Universités	0	5	5	21	28	24	25	108
IEP	1	4	4	4	6	10	9	38
TOTAL	67	83	99	89	94	97	105	634

Source : ministère des affaires étrangères et européennes

Votre rapporteur pour avis ne dispose pas des chiffres de 2007-2008, mais s'étonne encore une fois que, s'agissant d'un programme à la fois efficace pour le rayonnement de la France et conçu dans le cadre d'une

stratégie cohérente, les moyens soient en diminution, puisqu'ils sont passés de **4 millions d'euros en 2006 à 3,7 millions d'euros en 2007**.

En revanche, il se félicite que la **gestion unifiée du programme Major ait été récemment confiée à l'AEFE**. Il estime que cela permettra d'assurer une meilleure continuité du programme et de rendre l'offre de bourses du ministère plus lisible et cohérente. Il insiste cependant pour que cette nouvelle gestion n'éloigne pas de fait les universités du choix de leurs étudiants.

3. Une nécessaire amélioration de la gestion des bourses

Au sein du programme « Rayonnement scientifique et technologique », **18,6 millions d'euros sont consacrés à la politique des bourses**, mais **l'ensemble des bourses accordées annuellement aux étudiants étrangers en France représente plus de 97 millions d'euros**, du fait de la diversité des bourses proposées (bourses d'études, bourses de stage, bourses de séjour scientifique de haut niveau, et bourses locales).

Votre rapporteur pour avis s'inquiète que cette somme globale soit en baisse depuis plusieurs années, comme le montre le tableau ci-après.

BOURSES ACCORDÉES AUX ÉTUDIANTS ÉTRANGERS

Années	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
nombre total de boursiers	21 884	24 360	22 437	19 171	19 375	20 109	18 629
dont bourses d'études	9 092	10 491	10 159	10 479	10 939	11 936	11 910
dont bourses de stages	12 792	13 869	12 278	8 692	8 436	8 173	6 719
nombre total de mensualités	84 611	96 153	96 176	95 860	92 985	92 866	92 402
nombre de mois par boursier	3,86	3,95	4,29	5	4,8	4,6	4,9
Coût total en millions d'euros	94,2	104,6	105,2	98,8	104,1	104	97,3

Source : ministère des affaires étrangères

Par ailleurs, plusieurs organismes sont gestionnaires de ces bourses : le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS), Egide, mais aussi maintenant, l'AEFE.

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

Votre rapporteur pour avis estime à ce titre que constitue une urgence le rassemblement des opérateurs de l'Etat (Edufrance, le CNOUS pour la partie concernant les étudiants étrangers et Egide) **dans CampusFrance**, qui est prévu dans les statuts du GIP « CampusFrance ».

Pour autant la condition de réussite de cette unification est **qu'elle se fasse de façon souple, en respectant les traditions et les partenariats existants de chaque agence**. En outre, l'État doit profiter de cette mutualisation des moyens, pour réinvestir dans la politique de promotion de l'enseignement supérieur et non pour l'utiliser comme un « tour de vis » budgétaire.

C. CAMPUSFRANCE : UNE BONNE IDÉE À L'ÉPREUVE DU TERRAIN

1. D'EduFrance à CampusFrance

Le projet de création d'une **agence de mobilité universitaire, soutenu par votre rapporteur pour avis dans ses précédents avis budgétaires**, a été initié en 2006. Il a abouti en 2007 avec la mise en place en mars dernier du groupement d'intérêt public dénommé « CampusFrance », dont la convention constitutive a été publiée au Journal officiel du 29 avril 2007. Cette nouvelle structure est issue du GIP « EduFrance », constitué en 1998 entre l'État et 180 établissements d'enseignement supérieur. Aux membres de l'ancien GIP « EduFrance » (l'Etat, représenté par les ministères chargés de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche, des affaires étrangères, de la culture, du commerce extérieur et 191 établissements d'enseignement supérieur publics et privés) se sont ajoutés deux nouveaux membres, le Centre français pour l'accueil et les échanges internationaux (Egide) et le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS).

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

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

Pour les seuls salons phares, 336 établissements français ont ainsi été représentés et près de 151 000 étudiants étrangers ont bénéficié en 2006 d'une information directe sur les formations supérieures françaises. Plus de 400 actions locales de promotion ont en outre eu lieu en 2006, soit dans des salons locaux, soit lors de journées portes ouvertes ou de conférences dans les universités et, quand ils existent, dans les lycées français.

La réalisation du « Très Grand Catalogue » a quant à elle permis aux étudiants d'avoir accès en ligne à toute la base des formations supérieures répertoriées par l'ONISEP. A l'heure actuelle, 34 000 formations sont recensées dont 392 en anglais. Cette réalisation permet à notre pays de rattraper dans ce domaine une partie du retard sur nos concurrents comme le « British Council ».

- de **concourir à l'amélioration des conditions d'accueil et de séjour en France des étudiants étrangers**. CampusFrance est en effet

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

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

Le réseau des espaces CampusFrance à l'étranger, qui n'était pas toujours cohérent a été revu, **avec une consolidation du réseau des espaces en Asie, Amérique latine et Proche-Orient**, et une implantation confirmée en Europe.

2. La mise en place des centres pour les études en France

Dans le but de renforcer l'attractivité de notre pays pour les étudiants étrangers, les **Centres pour les études en France (CEF)** ont été créés par le ministère des affaires étrangères et européennes avec pour objet d'améliorer l'accueil dans les postes à l'étranger des étudiants qui se préparent à un séjour d'études en France et de faciliter l'ensemble de leurs démarches administratives.

S'inspirant de l'expérience des Centres d'évaluation linguistique et académique (CELA) mis en place en Chine depuis quelques années, ces centres offrent aux étudiants étrangers la possibilité, grâce à un site Internet, d'enregistrer leur dossier en ligne et de suivre en temps réel le traitement de celui-ci. Ils ont accès à un entretien personnalisé, à une aide à la définition de leur projet d'études et à l'ensemble de la documentation d'Edufrance sur les formations supérieures auxquelles ils ont accès.

Les différents services concernés de l'ambassade peuvent utiliser, grâce à un intranet, les données générées par le fonctionnement du site : selon le ministère des affaires étrangères, les **conditions d'obtention des documents nécessaires, et notamment des visas, ont été rendues plus fiables**. Les CEF sont ainsi censés permettre d'éviter aux étudiants les longues files d'attente pour l'obtention des visas.

Selon le ministère des affaires étrangères et européennes, les CEF ont apporté la preuve de leur utilité. Le programme de déploiement des espaces CampusFrance dotés de la procédure Centres pour les Etudes en France (CEF) a été exécuté à ce jour selon le calendrier suivant :

- 10 centres étaient opérationnels fin 2006 (Chine, Algérie, Maroc, Tunisie, Vietnam et Sénégal, qui fonctionnaient dès 2005, auxquels se sont rajoutés au printemps dernier Turquie, Corée du sud, Mexique et Cameroun) ;

- 10 nouveaux centres ont ouvert au premier semestre 2007: Brésil, Canada, Colombie, Etats-Unis, Madagascar, Inde, Guinée, Gabon, Syrie et République Tchèque ;

- 9 autres pays doivent ouvrir d'ici la fin de cette année : Chili, Congo, Haïti, Mali, Taïwan, Liban, Russie, Suède, Argentine.

Votre rapporteur pour avis est plutôt favorable à ces extensions. Toutefois, il semble qu'une analyse, telle que celle menée par Mme Aurélie Filipetti, rapporteure pour avis des crédits de l'action extérieure de l'Etat, au nom de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, laisse apparaître des difficultés de mise en place de ce nouvel opérateur CampusFrance, qui freinent l'attractivité de la France¹.

Ainsi les procédures d'inscription en ligne fonctionneraient mal, et de nombreux étudiants ne pourraient en profiter.

Par ailleurs, la collaboration entre le ministère des affaires étrangères et européennes, le ministère de l'éducation nationale et les universités serait déficiente et poserait des problèmes d'adéquation entre les requêtes des universités et le type d'étudiant en mobilité.

D. UNE POLITIQUE D'ATTRACTIVITÉ PLUS AMBITIEUSE

Votre rapporteur pour avis souhaite souligner que **l'action de CampusFrance ne peut suffire de politique générale au renforcement de l'attractivité des universités françaises**. Mal classées sur la liste des meilleures universités établie par l'université Jia Tong de Shanghai, les facultés françaises pâtissent en effet d'une attractivité insuffisante à laquelle l'État doit tenter de remédier. Il faut se réjouir que les universités françaises jouissent toutefois d'une bonne réputation, du fait notamment d'une tradition humaniste et universaliste qui date de 800 ans, mais **admettre parallèlement que cette attente crée parfois une certaine déception**, du fait de la réalité des conditions d'études, qui ne sont pas satisfaisantes dans un certain nombre d'universités.

L'un des problèmes de la France est ainsi que la mobilité des étudiants en France est davantage subie par la France que véritablement

¹ Avis n° 189 (2007-2008) présenté au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur le projet de loi de finances pour 2008.

organisée¹. Or, il est démontré que la réussite des étudiants est d'autant plus élevée que le partenariat entre l'établissement d'accueil et l'université d'origine de l'étudiant est développé. **L'action de CampusFrance, pour utile qu'elle soit, ne remplace donc pas le nécessaire renforcement des liens institutionnels entre les universités françaises et étrangères.** Votre rapporteur pour avis souhaite ainsi que **l'autonomie des universités s'accompagne du développement de leur stratégie internationale.**

De même, les projets d'exportation du savoir-faire et de la réputation des universités françaises à l'étranger, comme le projet de Sorbonne à Abu Dhabi, sont à développer, parce qu'ils participent du rayonnement de la culture française à l'étranger.

Une réflexion doit aussi porter sur **le développement de cursus bilingues**, susceptibles d'attirer des étudiants qui ne souhaitent pas forcément apprendre le français, mais qui désirent poursuivre leurs études en France, du fait du rayonnement de sa culture.

Enfin, l'augmentation du nombre d'étudiants étrangers en France passe par une **amélioration des conditions de délivrance des visas étudiants.**

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

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

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

- la possibilité d'obtenir une autorisation provisoire de séjour d'une durée de validité de six mois non renouvelable, pour un étudiant ayant achevé avec succès un cycle de formation conduisant à un diplôme au moins équivalent au niveau master, afin de compléter sa formation par une première

¹ 80 % des étudiants viendraient en France de manière indépendante.

expérience professionnelle participant directement ou indirectement au développement économique de la France et du pays dont il a la nationalité.

Toutefois, comme dans son rapport de l'an passé, votre rapporteur pour avis tient à souligner les insuffisances de ces dispositions. Il regrette en effet que :

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

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

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

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

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

II. L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER : UN MODÈLE REMIS EN CAUSE ?

A. LE RÉSEAU D'ENSEIGNEMENT À L'ÉTRANGER : UN MODÈLE FRANÇAIS ?

Le réseau d'écoles dont dispose la France à l'étranger, unique au monde tant par son extension géographique que par l'ampleur de ses effectifs, constitue un **atout essentiel de son rayonnement culturel et scientifique**.

1. L'organisation du réseau français

L'enseignement français des premier et second degrés à l'étranger a été dispensé au cours de l'année scolaire 2006/2007, dans **451 écoles, collèges et lycées homologués par le ministère de l'éducation nationale**, qui ont assuré la **formation de 230 000 élèves, dont 46,7 % de Français** dans plus de 130 pays.

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

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

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

Les établissements scolaires sont répartis entre trois catégories distinctes (simplement homologués, conventionnés et en gestion directe).

Les **établissements en gestion directe** (73 au total), sont des services déconcentrés de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).

Les **établissements conventionnés** (180 établissements) sont des établissements gérés par des associations de droit privé français ou étranger **qui ont passé avec l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger un accord** portant notamment sur les conditions d'affectation et de rémunération des agents titulaires, sur l'attribution de subventions et sur les relations avec l'agence.

Ces deux catégories d'établissements perçoivent des subventions versées par l'agence, qui assure également la rémunération des personnels titulaires grâce, d'une part, à la subvention qui lui est allouée par l'État français, et d'autre part, aux remontées que les établissements effectuent d'une partie des droits de scolarité acquittés par les familles. Les **253 établissements liés à l'AEFE** scolarisent **163 765 élèves**, dans un contexte d'attractivité croissante, puisqu'en 15 ans les effectifs d'élèves se sont inscrits en hausse de près de 10 %.

Les **établissements simplement homologués** (180 au total) n'ayant pas passé de convention avec l'agence ne bénéficient pas d'aide directe. Ils sont néanmoins, lorsqu'ils le souhaitent, associés aux actions de formation continue organisées par l'agence et bénéficient du conseil pédagogique des inspecteurs de l'éducation nationale (IEN) détachés à l'étranger.

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

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

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

	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2006-2007
En gestion directe	70	74	73	73	73
Conventionnés	195	195	188	184	178
Total	265	269	261	257	251

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

Votre rapporteur pour avis souhaite également rappeler le rôle des établissements de la mission laïque française, qui sont des établissements scolaires privés relevant du droit local en vigueur dans les pays où ils sont implantés, et qui complètent géographiquement les établissements publics en s'inscrivant **dans une logique de coopération avec les institutions publiques** (convention avec le ministère des affaires étrangères en novembre 2005 et avec le ministère de l'éducation nationale en mai 2006).

Votre rapporteur pour avis se félicite de la souplesse de l'organisation du réseau et estime que les systèmes de convention, d'homologation ou de reconnaissance favorisent son extension géographique.

**NOMBRE D'ÉLÈVES DANS LES ÉTABLISSEMENTS À GESTION DIRECTE (EGD)
ET CONVENTIONNÉS SELON LA NATIONALITÉ**

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

Source : ministère des affaires étrangères et européennes

2. La double mission du réseau, gage de son rayonnement

L'article L. 452-2 du code de l'éducation attribue une **double mission à l'Agence française de l'enseignement à l'étranger (AEFE)**, organe pilote du réseau d'enseignement français à l'étranger, qui permet à ce réseau de constituer un élément essentiel du rayonnement français à l'étranger.

Elle doit, d'une part, assurer le **service public de l'éducation**, en faveur des enfants des expatriés de nationalité française. Cette mission d'accompagnement de la France à l'extérieur favorise la présence culturelle de la France à l'étranger, mais aussi sa présence économique : les entreprises françaises en ont en effet besoin pour accueillir les enfants de leurs salariés expatriés.

Le réseau des écoles françaises doit, d'autre part, assurer une **mission d'accueil des élèves étrangers**. Cette ouverture aux élèves d'autres nationalités a permis de conférer au réseau français une **réputation internationale très importante**, qui se traduit par un nombre élevé de demandes d'inscriptions d'élèves ressortissants du pays d'installation de l'établissement, mais aussi originaires d'autres pays (voir tableau ci-dessus).

L'intégration de ces élèves, souvent issus de l'élite locale, contribue fortement au **rayonnement de la langue et de la culture françaises dans ces pays**.

Cette double mission est un élément essentiel du débat sur la gratuité de l'enseignement scolaire français à l'étranger.

3. Un réseau dense et évolutif

La présence des établissements scolaires dans 130 pays est dense et bien répartie sur l'ensemble des continents. Si le rapport public de la Cour des comptes 2003 pointait un maillage insuffisant en Asie, force est de constater qu'un effort a été fait depuis pour renforcer le réseau sur ce continent. Entre 2005 et 2007, un nouvel établissement a ainsi été construit à Pékin et les lycées français de Tokyo et Shanghai ont été conventionnés. Au début de l'année 2008, la construction du lycée français d'Ho Chi Minh Ville sera lancée.

Par ailleurs, l'augmentation du nombre de Français en Europe de l'Est a été accompagnée par l'ouverture d'écoles dans ces pays (ouverture entre 2003 et 2005 des écoles françaises de Bratislava, Saint-Petersbourg, Zagreb et Vilnius, le 1^{er} janvier 2007, l'école française de Tachkent en Ouzbékistan a été conventionnée). La plupart des établissements sortis du réseau en 2005 étaient situés en Afrique, la raison principale étant la crise politique en Côte d'Ivoire, qui comptait de nombreuses écoles françaises.

4. La réussite scolaire

La réussite au baccalauréat général est exceptionnelle dans les lycées français à l'étranger : son taux est de **93,9 % en 2006** pour toutes les séries (en hausse par rapport aux années précédentes), contre 81,9 % pour les établissements métropolitains. Le taux de réussite est également très élevé dans les séries technologiques et professionnelles.

TAUX DE RÉUSSITE AU BACCALAURÉAT

En %

	2005 Réalisation	2006 Réalisation	2007 Prévision PAP 2007	2007 Prévision actualisée	2008 Prévision	2010 Cible
➤ Baccalauréat	93,82	93,9	93,8	93,8	93,9	94

Source : projet annuel de performance

Notons toutefois que ces succès sont dus en grande partie à la sélection à l'entrée que pratiquent certains établissements et à l'environnement socioprofessionnel globalement aisé des élèves, favorable à la réussite scolaire.

Votre rapporteur pour avis estimait dans son avis budgétaire relatif au PLF 2007 qu'il serait intéressant que la commission porte plus particulièrement attention, à l'avenir, **au profil des élèves étrangers des lycées français et à leurs parcours ultérieurs**, afin d'évaluer l'influence de la France sur la formation des élites de certains pays, par rapport à celle que peuvent exercer, en la matière, les États-Unis et le Royaume-Uni.

Il considère à ce titre que la gestion des bourses Major par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger à partir de 2008 et la mise en place récente par l'agence d'un annuaire des anciens élèves permettront le cas échéant de faciliter cette mission.

B. UN MODÈLE EN PÉRIL ?

Dotée d'une subvention pour charge de service public d'un montant de **358,3 millions d'euros dans le PLF 2008**, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger est un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère des affaires étrangères, **qui suit et anime le réseau des établissements scolaires français à l'étranger**. Elle a un rôle similaire à celui des collectivités territoriales en France, à savoir qu'elle attribue aux établissements des subventions de fonctionnement, d'équipement et d'investissement. En revanche, son autonomie est loin d'être garantie de la même manière.

Votre rapporteur pour avis a souligné dans son avis budgétaire de l'an dernier que le recours au fonds de roulement de l'agence pour les investissements immobiliers ne pouvait être que transitoire. Afin de rénover

son patrimoine immobilier, l'agence a en effet lancé un programme d'investissement de 103,3 millions d'euros répartis sur quatre ans (2006-2009), qui pèse fortement sur son budget.

Il se félicite donc de la dotation de **8,5 millions d'euros de mesures nouvelles dans le PLF 2008 pour l'immobilier scolaire**, mais reste sceptique sur la couverture réelle des besoins de l'Agence.

Il avait par ailleurs exprimé sa crainte que l'utilisation du budget de l'agence ne se traduise par une hausse des frais de scolarité. C'est précisément ce à quoi on assiste aujourd'hui.

1. La question des droits de scolarité

Les problèmes de financement ont un impact évident sur **l'évolution des frais de scolarité, qui ne cessent d'augmenter depuis une dizaine d'années.**

FRAIS DE SCOLARITÉ MOYENS EN EUROS PAR RÉGION DE 2002 À 2006

		2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007
Afrique	EGD	1 765	1 856	1 890	1 977	2 133
	Conventionnés	1 332	1 362	1 417	1 480	1 610
Amérique	EGD	<i>nd</i>	1 549	1 410	1 599	1 927
	Conventionnés	3 443	2 674	2 693	3 034	3 024
Asie	EGD	2 230	2 990	2 867	2 992	2 709
	Conventionnés	3 029	2 696	2 684	2 894	3 091
Europe	EGD	2 501	2 771	2 842	3 147	3 306
	Conventionnés	2 159	2 545	2 762	2 811	3 007

Source : ministère des affaires étrangères et étrangères

La part de ressources propres des établissements français, qui représente plus de 50 % de leur budget depuis 2000 augmente ainsi continuellement, passant de 56,4 % en 2004 à 59,5 % en 2005, et **est évaluée à 62,5 %** (indicateur 4.2 du programme « Rayonnement culturel et scientifique ») en 2008.

Ce transfert de financement de l'État vers les familles pose de réels problèmes d'équité.

Si la scolarité est gratuite dans certains établissements, les droits peuvent atteindre, selon le rapport 2003 de la Cour des comptes, « *plus de 5 000 euros dans certains établissements en gestion directe (Tokyo), près de 9 500 euros pour les conventionnés (Shanghai), voire près de 12 000 euros pour les homologués (Washington). En Tunisie, ils varient dans une*

proportion de 1 à 20 pour les 11 établissements en gestion directe qui y sont implantés... ».

Votre rapporteur pour avis conteste ces différences de frais de scolarité constatées entre les établissements situés à l'étranger, notamment entre les établissements qui relèvent de la gestion directe de l'AEFE.

Parallèlement, selon M. Patrick Bloche, ancien rapporteur de la mission à la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, « *en moyenne, la scolarisation d'un élève français de l'AEFE représente pour l'État environ 41 % du coût généré par une scolarisation en France* ».

Afin de remédier aux problèmes d'inégalités entre les élèves des établissements situés à l'étranger, le président de la République s'était engagé, pendant la campagne présidentielle, à **rendre gratuit l'enseignement scolaire à l'étranger**. Dès l'exécution 2007, un montant de 5 millions d'euros a abondé les crédits destinés aux bourses et le PLF 2008 prévoit une augmentation de 20 millions d'euros de l'enveloppe, la portant à un montant de 67 millions d'euros.

Mais le diable étant dans les détails, la promesse électorale a fondu comme neige au soleil et ne concerne plus que les élèves de lycée, c'est-à-dire ceux dont les parents ont pu, jusque là, payer les frais de scolarité, ce qui manque singulièrement de cohérence. Si cette décision avait créé une demande supplémentaire pour des élèves de ces classes, à laquelle les lycées français n'auraient pas forcément pu répondre, notamment faute de place, il aurait alors fallu exclure les élèves étrangers ayant suivi leur scolarité en France...

Il semble que le Gouvernement soit revenu à l'idée d'améliorer la situation de l'ensemble des élèves par l'augmentation des bourses, **comme le propose votre rapporteur pour avis depuis plusieurs années. Mais les bourses doivent être attribuées sur des critères sociaux très élargis, sur l'ensemble de la scolarité, de la maternelle à la terminale, sans rupture d'égalité entre les citoyens français selon l'âge.**

Votre rapporteur pour avis considère enfin, au vu des objectifs de rayonnement de la langue et de la culture françaises, qu'un effort doit être fourni sur la création de **sections bilingues dans les établissements scolaires étrangers des pays développés, où sont établis la majorité des Français**, notamment pour des raisons tenant à l'éloignement de leurs domiciles des établissements français.

2. Des alternatives de financement peu crédibles

a) L'utilisation risquée de la variété statutaire des agents

Les établissements scolaires emploient des personnels expatriés et des résidents dont les rémunérations diffèrent fortement : l'analyse financière de la paie des six premiers mois de l'année 2007 indique ainsi un niveau moyen de

rémunération mensuelle sans charges sociales de 8 219 euros pour les expatriés et de 3 406 euros pour les résidents. L'écart de rémunération provient des éléments suivants :

- l'indemnité d'expatriation dont la moyenne mensuelle s'élève à 4 163 euros explique l'essentiel de l'écart des rémunérations entre les expatriés et les résidents, ces derniers recevant une indemnité spécifique de vie locale moyenne de 524 euros par mois ;

- les majorations familiales accordées aux expatriés pour un montant mensuel moyen de 848 euros constituent la seconde cause d'écart de rémunérations avec les résidents, qui bénéficient d'un avantage familial moyen de 199 euros ;

- enfin, la base indiciaire des recrutements entre ces deux populations creuse les écarts puisque les expatriés sont généralement recrutés sur des indices plus élevés.

L'Etat a donc eu tendance, afin d'alléger les coûts, à substituer du personnel résident à des expatriés¹. Cette méthode a toutefois des limites :

- s'agissant du personnel enseignant (qui est le principal concerné), cette évolution pourrait avoir un impact sur les méthodes, voire le contenu de l'enseignement français à l'étranger² ;

- par ailleurs, les établissements se heurtent à des difficultés de recrutement et sont parfois obligés d'augmenter le salaire des résidents ;

- parallèlement, le nombre total d'agents de recrutement local, qui constituent une troisième catégorie de personnel, augmente assez rapidement, surtout dans les établissements conventionnés, où ils représentent, selon la Cour des comptes, 77 % du personnel en 2001. Cela renchérit fortement les coûts pour les établissements qui ont tendance à augmenter consécutivement les droits de scolarité.

Votre rapporteur pour avis déplore ces tentatives de désengagement de l'Etat qui créent des difficultés à l'acteur majeur du rayonnement français à l'étranger qu'est l'AEFE.

b) La piste des partenariats publics/privés est-elle sérieuse ?

Le ministère des affaires étrangères et européennes souhaite également appuyer le développement du réseau de lycées français sur les partenariats publics/privés, qui permettent d'associer davantage le monde économique aux projets de construction d'établissements.

¹ Au total, entre le 1^{er} septembre 2002 et le 31 décembre 2004, 536 postes d'expatriés ont été transformés en poste de résidents.

² La Cour des comptes précise ainsi dans son rapport public 2003 qu'une réduction de la proportion des enseignants dont le diplôme constitue une garantie objective de leur capacité a été observée.

Le contrat de partenariat créé par l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004, permet à une collectivité publique de confier à une entreprise la mission globale de financer, concevoir, tout ou partie, construire, maintenir et gérer des ouvrages ou des équipements publics et services concourant aux missions de service public de l'administration, dans un cadre de longue durée et contre un paiement effectué par la personne publique et étalé dans le temps.

La construction d'un nouveau lycée français au Caire sur un terrain appartenant à l'État français fait ainsi l'objet d'un contrat de partenariat public/privé, et à Abou Dhabi, un projet d'extension du lycée Louis Massignon doit être financé par les Émirats Arabes Unis dans le cadre d'un accord sur la scolarisation d'enfants émiriens. Cependant, comme le souligne un rapport¹ de 2006, « *compte tenu de leurs contraintes particulières, ces formes de financement ne peuvent être envisagées que pour un petit nombre de projets spécifiques* ».

Votre rapporteur pour avis, sceptique sur la pertinence du dispositif mis en place par l'ordonnance du 17 juin 2004, notamment au regard du coût potentiel à long terme des projets ainsi financés pour les finances publiques, avait annoncé dans son avis de l'an dernier qu'il serait attentif à l'économie de ces partenariats. Rien de concret n'a encore abouti, ce qui est au demeurant un **signe de la difficulté à mettre en place ces partenariats**, mais votre rapporteur pour avis continuera à exercer un suivi attentif sur ces questions.

¹ *Rapport de la mission d'audit conjointe de modernisation, conduite par l'inspection générale des affaires étrangères et le contrôle général et financier sur les compétences immobilières de l'AEFE, juillet 2006.*

III. LA RÉFORME TOUJOURS INACHEVÉE DU RÉSEAU CULTUREL

Le ministère des affaires étrangères joue un rôle essentiel en matière d'action culturelle extérieure grâce à un réseau d'institutions et d'agents à l'étranger entièrement dédié à cette activité. Pourtant, une crise de légitimité a touché ces institutions, accusées de n'avoir pas su enrayer le sentiment que la France rayonnait de moins en moins à l'étranger.

Le Gouvernement, face à ces critiques, **diminue leurs crédits depuis 2005** au lieu de s'attacher à mener une réforme en profondeur d'un réseau culturel qui a fait ses preuves, mais qui manque de cohérence et de visibilité.

LES CRÉDITS DES ÉTABLISSEMENTS À AUTONOMIE FINANCIÈRE

	2005	2006	2007
EAF (Fonctionnement)	42,97	44,43	40,32
EAF (Crédits pour opérations)	22,88	20,60	21,86
TOTAL EAF	65,85	65,03	62,18

Source : ministère des affaires étrangères et européennes

A. LES ACTEURS DU RAYONNEMENT CULTUREL

L'action culturelle de la France est menée par plusieurs structures, **dont les crédits ne sont pas distingués par le « bleu » budgétaire**. La somme totale qui leur est attribuée n'est pas clairement visible dans la mesure où ces crédits sont éparpillés **entre plusieurs missions** (« *Action extérieure de l'État* » et « *Aide publique au développement* », selon que les pays sont développés ou non au sens de l'OCDE), puis au sein de la mission « *Action extérieure de l'État* », **entre plusieurs programmes** (« *Action de la France en Europe et dans le monde* » et « *Rayonnement culturel et scientifique* »), et enfin **entre plusieurs actions** (« *Animation du réseau* » et « *Langue et culture française, diversité linguistique et culturelle* »).

1. Les services de coopération et d'action culturelle (SCAC)

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

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

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

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

2. Les établissements culturels

Le réseau compte **145 centres et instituts culturels** et **224 alliances françaises** ayant passé une convention avec les ambassades de France, chiffre à comparer aux 218 *British Council* et aux 150 *Goethe Institut*.

PRÉSENTATION SOMMAIRE DES RÉSEAUX CULTURELS ALLEMAND ET BRITANNIQUE

Le Goethe Institut en Allemagne

Créé en 1932, la forme actuelle du *Goethe Institut* date toutefois de l'accord-cadre signé entre l'institution et la République fédérale le 30 juin 1976. Ce sont des établissements publics dotés de l'autonomie financière définissant eux-mêmes leur action : celle-ci peut donc être plus nuancée, plus diversifiée et plus critique qu'une action menée directement par le Gouvernement. Ces instituts sont néanmoins associés à l'instrument diplomatique : ceux installés à l'étranger sont en effet subventionnés par le ministère des affaires étrangères tandis que ceux implantés sur le territoire national doivent s'autofinancer grâce aux droits d'inscription et aux cours de langues.

Le *Goethe Institut* et ses 127 centres installés dans 76 pays, dont 18 en Allemagne, se charge de la collaboration avec les administrations scolaires et universitaires ainsi qu'avec les institutions et les enseignants à l'étranger, de l'aide à la formation des professeurs d'allemand étrangers, de l'élaboration et de la mise au point de méthodes et matériels d'enseignement et de l'attribution de bourses d'études pour l'enseignement de la langue allemande.

Il a, par ailleurs, en charge la promotion des échanges culturels internationaux par l'organisation de manifestations culturelles à l'étranger, la mise à disposition des pays étrangers d'informations sur la vie culturelle allemande, l'aide et le conseil aux hôtes étrangers avant et après leur séjour en Allemagne, ainsi que par toute autre forme de participation à la collaboration et aux échanges avec les institutions culturelles dans les pays étrangers après accord du ministère des affaires étrangères.

Le British Council en Grande-Bretagne

Créé en 1934 et enregistré comme « charity » - statut proche de celui défini par notre loi de 1901 - le *British Council* est régi par une Charte Royale datant de 1940 et une Charte supplémentaire de 1993.

Ses 228 représentations à l'étranger, implantées dans 109 pays, ont pour vocation de promouvoir la coopération linguistique (l'enseignement de la langue anglaise constituant de fait sa mission principale), culturelle, scientifique et technique entre la Grande-Bretagne et les autres pays, afin de développer des partenariats à long terme dans l'ensemble du monde. Il demeure la principale agence pour les relations culturelles britanniques et fait partie intégrante de la mission diplomatique et de coopération du Royaume-Uni.

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

Leurs missions se concrétisent par l'offre de services aux publics désireux de découvrir ou mieux connaître la culture française, tels que des cours de langue, l'organisation de manifestations culturelles, la construction et la gestion de médiathèques et de centres de ressources sur la France contemporaine.

a) Les centres et instituts culturels

Ces établissements ne disposent pas de l'autorité morale et sont directement sous le contrôle du chef de poste. L'arrêté du 30 avril 1999, mis à jour annuellement, fixe les champs de compétences des établissements culturels, dits à autonomie financière qui peuvent être dans les domaines culturel et artistique, linguistique, éducatif et de promotion du français, scientifique et universitaire, du développement et de la coopération technique et, enfin, de l'audiovisuel.

Posséder un champ de compétence n'implique ainsi pas que le Poste verse la totalité des crédits de coopération du domaine concerné à l'établissement culturel, ce qui ne semble pas, selon votre rapporteur pour avis, de nature à améliorer la cohérence des actions culturelles de la France à l'étranger.

Votre rapporteur pour avis souhaite qu'une réflexion soit menée sur l'attribution de la personnalité morale à ces centres culturels, accompagnée d'une allocation des crédits correspondant à l'exercice de leurs compétences.

b) Les alliances françaises

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

Chaque comité de l'Alliance est une structure autonome de droit local issue d'une démarche spontanée de personnes francophiles, dont l'initiative est approuvée par l'Alliance française de Paris. Il n'est donc pas de l'autorité du ministère des affaires étrangères de créer ou de supprimer une alliance française. Or celles-ci constituent un complément **indispensable au réseau des centres culturels**. C'est pourquoi le ministère signe des conventions de partenariat avec les comités locaux en faveur de projets s'inscrivant dans ses

priorités. Les alliances conventionnées ont **accès aux mêmes moyens d'action que les établissements culturels relevant de l'État**, tels que la mise à disposition de personnel d'encadrement, des subventions d'intervention, le soutien des fonds d'aide spécialisés, l'assistance de CulturesFrance...

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

c) Les priorités géographiques

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

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

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

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

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

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

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

La répartition géographique des établissements est la suivante :

Zone	Centres et instituts	Alliances françaises dirigées par un expatrié	Total
Europe des 15	33	21	54
Europe (autres)	31	11	42
Asie - Océanie	15	50	65
Amérique - Caraïbes	7	84	91
Maghreb - Moyen-Orient	28	8	36
Afrique	31	50	81
Total	145	224	369

Source : ministère des affaires étrangères et européennes

B. LA RÉFORME DU RÉSEAU DES ÉTABLISSEMENTS CULTURELS DANS L'IMPASSE

1. Une rationalisation du réseau qui prend forme

De 1999 à 2007, le nombre d'établissements culturels en Europe occidentale est passé de **52 à 33** ; **14 établissements ont par exemple été fermés en Allemagne**. La modernisation du dispositif culturel en Europe a été recentrée sur des missions d'influence à la suite d'un **audit mené conjointement par l'IGAE et la DGCID à la demande du secrétaire général du ministère des affaires étrangères**.

Les **fermetures d'établissements** ont été effectuées soit au profit d'un consulat général à gestion simplifiée regroupant l'essentiel de leurs fonctions (Séville, Bilbao), soit au profit d'autres établissements à autonomie financière (EAF) dans le même pays (Porto), soit au profit d'autres formules plus adaptées (en Allemagne des chargés de mission sont affectés auprès des présidences de Länder).

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

En revanche, particulièrement dans **les pays en voie de développement**, il a été considéré que les instituts culturels et de recherche

avaient vocation à rester les **pôles majeurs** qu'ils sont déjà, même si une partie assez conséquente de leurs missions s'effectue « hors les murs ». Un **centre culturel a été ouvert à Pékin en 2004** qui sert de tête de réseau à une dizaine d'alliances françaises en Chine ; un **réseau d'alliances françaises a été ouvert dans les régions russes** ; nos centres culturels en Algérie, fermés après 1994, ont pu, quant à eux, être rouverts.

La mise en place **d'établissements en co-localisation** avec nos partenaires de l'Union européenne, a également été encouragée. À cet égard, il convient de souligner que la collaboration avec les Allemands est beaucoup plus poussée qu'avec les Britanniques, les Espagnols ou les Italiens. Il existe ainsi des établissements culturels franco-allemands à Ramallah, Glasgow, Luxembourg, Palerme, Santa Cruz de la Sierra, Niteroi, Harare et Lahore.

Dans son avis précédent, votre rapporteur pour avis avait regretté que les regroupements de centres culturels soient opérés, sans qu'une logique claire ne semble réellement dicter ces choix.

Il se félicite qu'un **effort en termes d'implication stratégique ait ainsi été opéré**.

2. Une fusion des opérateurs toujours retardée

En 2004, l'excellent rapport de notre collègue M. Louis Duvernois¹, faisait le constat que « *la France n'avait, pour le moment, pas délégué à un opérateur principal la conduite de son action culturelle extérieure. Si l'on met à part l'enseignement français à l'étranger et l'audiovisuel extérieur, les autres secteurs de notre action culturelle extérieure n'ont en effet pas vu l'émergence d'opérateurs importants mais seulement d'une série d'opérateurs spécialisés au champ de compétences et aux moyens souvent assez limités.* »

La fusion depuis le 22 juin 2006, de l'Association française d'action artistique (AFAA) et de l'Association pour la diffusion de la pensée française (ADPF), en une **unique agence CulturesFrance** pourrait de prime abord laisser penser que ce constat doit être révisé.

L'AFAA était un opérateur commun du ministère des affaires étrangères et de la culture et de la communication, qui avait pour mission première la promotion de la création contemporaine française dans les domaines des arts de la scène et du spectacle, des arts visuels, de l'architecture, du patrimoine, et de l'ingénierie culturelle.

L'ADPF avait pour objet statutaire la promotion de la langue française, des cultures francophones et des échanges culturels dans le monde, ainsi que l'aide au développement, par le soutien de la coopération culturelle, scientifique et technique au moyen de l'édition et la diffusion de tous ouvrages sur tous supports, la fourniture de tous appuis logistiques et la gestion de

¹ *Rapport d'information n° 91 (2004-2005) de M. Louis Duvernois, fait au nom de la commission des affaires culturelles du Sénat, sur la stratégie d'action culturelle de la France à l'étranger.*

projets de développement dans les domaines de l'éducation, la formation, la recherche et la communication.

Le ministère a mis en place le 22 juin 2006 la nouvelle agence **CulturesFrance**, qui réunit les compétences des deux agences sous une même enseigne.

L'objectif est à la fois de fédérer les moyens du ministère des affaires étrangères et européennes et du ministère de la culture et de la communication pour **accroître l'efficacité du dispositif de promotion de la culture française** dans le monde, et de **valoriser l'action culturelle française à l'étranger en lui donnant une meilleure lisibilité**, et notamment, une **signature**, comme le « Goethe Institut » ou le « British Council ».

Ses missions sont les suivantes :

- la promotion à l'étranger de la création contemporaine française, dans les domaines des arts visuels, des arts de la scène, de l'architecture, du patrimoine, de l'ingénierie culturelle ;
- l'organisation de saisons culturelles en France et à l'étranger ;
- et la conception, la production et la diffusion de produits culturels adaptés aux publics étrangers.

Cette initiative ne peut qu'être saluée par votre rapporteur pour avis.

Toutefois, la récente enquête sur l'AFAA réalisée par la Cour des comptes à la demande de la commission des finances du Sénat, en application de l'article 58-2 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, a montré que, pour le moment, *« l'absorption de l'ADPF ne signifie pas l'abandon des locaux que cette dernière association occupait, ni même intégration des attributions qu'elle exerçait jusqu'alors au sein du bloc de compétences de l'AFAA. Plutôt qu'à une fusion, c'est donc à une juxtaposition que la situation actuelle paraît correspondre »*.

Le rapport de la Cour des comptes pointe en outre l'insuffisance d'exercice de la tutelle par le ministère qui a laissé parfois l'AFAA *« se dégager de certaines des obligations qui lui incombent au regard de l'exécution de la politique culturelle de la France »*.

La Cour relève enfin que l'AFAA, dont le statut est formellement associatif, *« ne respecte que de façon approximative les règles, même les plus élémentaires, qui s'appliquent aux associations »*.

Votre rapporteur pour avis posait donc l'année dernière la question de l'évolution de ce statut, et notamment de la transformation de **l'agence CulturesFrance en établissement public industriel et commercial**, qui permettrait de rendre sa gestion plus rigoureuse. M. Louis Duvernois, sénateur, a rebondi sur ces discussions pour déposer une proposition de loi allant dans ce sens. Adoptée à l'unanimité par le Sénat, elle n'a pas encore été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, ce que regrette vivement votre rapporteur pour avis. Toutefois, il a pu constater avec satisfaction, lors

d'une audition organisée par la commission des finances le 25 septembre 2007, que la fusion était aujourd'hui une réalité, et que des efforts d'organisation avaient été réalisés.

Pour autant, CulturesFrance est loin d'être comparable aux trois réseaux européens que sont le Goethe Institut, le British Council et l'Institut Cervantès en termes de concentration des compétences. Une structure comme le British Council **exerce**, en effet, sous une bannière unique **l'ensemble des activités de CulturesFrance et des établissements culturels français**, y compris l'enseignement de la langue, voire certaines compétences des services des ambassades, comme la coopération scientifique.

C. UN PROJET À CONCRÉTISER : LA CRÉATION D'UNE AGENCE CULTURELLE UNIQUE

Le rapprochement des différents opérateurs et la réorganisation du réseau sont en fait, selon votre rapporteur pour avis, des problématiques qui pourraient trouver une réponse unique : la création, proposée dans son rapport de 2004 par notre collègue M. Louis Duvernois, **d'une agence culturelle qui disposerait de l'ensemble des compétences des centres culturels, notamment dans le domaine linguistique, et de CulturesFrance.**

Ce projet nécessiterait certes des évolutions de grande ampleur, tels que des redéploiements de structures, la mise en place d'une tutelle renforcée, et surtout une harmonisation des situations d'emploi très hétérogènes du personnel.

Mais c'est à **ce prix que notre action culturelle extérieure gagnera en notoriété et en cohérence.** Cette réforme pourrait, au demeurant, permettre de desserrer la contrainte budgétaire qui pèse actuellement sur le réseau des établissements culturels.

Votre rapporteur pour avis regrette à ce titre le manque d'ambition du programme dont les crédits permettent de gérer le travail quotidien du réseau culturel, mais ne parviennent pas à insuffler un vent de réforme, qui serait pourtant salvateur.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 7 novembre 2007, sous la présidence de **M. Jacques Valade**, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. David Assouline** sur les **crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat »** du **projet de loi de finances pour 2008**.

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

M. Jacques Legendre a indiqué qu'il n'approuvait pas les démarches d'établissements d'enseignement supérieur visant à proposer des cursus entièrement en anglais, mais qu'il n'était pas opposé à ce que des formations soient mises en place, dans des cas précis, en langue étrangère.

Evoquant la question du nouveau groupement d'intérêt public CampusFrance, **M. Jacques Valade, président**, a informé ses collègues qu'il avait été invité à se rendre à son premier conseil d'administration le 13 novembre prochain et qu'il en rendrait compte à la commission.

Quant au problème du logement étudiant, il a rappelé que Mme Valérie Pécresse avait indiqué, lors de l'audition organisée la veille par la commission, que des efforts importants allaient être engagés dans ce domaine au cours des prochains mois.

Contrairement à la proposition de son rapporteur pour avis, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat » du projet de loi de finances pour 2008.