

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles et de l'éducation

- Examen, ouvert à la presse, du rapport d'information sur le projet de contrat d'objectifs et de moyens de *Campus France* (M. Patrick Bloche, rapporteur) 2
- Avis de la Commission sur le projet de contrat d'objectifs et de moyens de *Campus France*..... 14
- Informations relatives à la commission..... 15
- Présences en réunion 16

Mercredi

13 novembre 2013

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 12

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence de
M. Patrick Bloche,
président**



COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

Mercredi 13 novembre 2013

La séance est ouverte à seize heures trente.

(Présidence de M. Patrick Bloche, président de la Commission)



*La Commission des affaires culturelles et de l'éducation examine le rapport d'information de **M. Patrick Bloche** sur le projet de contrat d'objectifs et de moyens de Campus France.*

M. le président Patrick Bloche, rapporteur. Mes chers collègues, ce projet a été adressé début octobre pour avis aux assemblées en application de la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État. Compte tenu du délai dont nous disposons pour nous prononcer, c'est-à-dire six semaines à compter du dépôt du document et compte tenu de la période budgétaire traditionnellement chargée que nous traversons, je vous ai proposé, le 29 octobre dernier, de prendre moi-même en charge ce rapport d'information, que je vais vous présenter.

J'observe que cet avis n'a rien d'obligatoire. De son côté, la Commission des affaires étrangères, qui est également concernée par ce texte, se réunit aujourd'hui même à 17 heures, pour auditionner le directeur général de Campus France, M. Antoine Grassin. Nos deux commissions manifestent ainsi tout l'attachement qu'elles portent à Campus France.

Mes chers collègues, le présent contrat d'objectif et de moyens (COM), qui couvre le triennum 2013-2015, est le premier signé entre l'EPIC Campus France, créé par la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État, et ses deux tutelles, le ministère des affaires étrangères et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Il parachève la mise en place du nouvel opérateur chargé de la promotion de l'enseignement supérieur, de l'accueil et de la mobilité internationale, dont la création s'est effectuée par étapes de janvier à septembre 2012, et non sans difficulté, principalement parce que Campus France résulte de la fusion de trois institutions inscrites dans le paysage de la coopération depuis de nombreuses années et dotées chacune d'une identité très marquée : l'association Égide, qui assurait l'accueil d'étudiants et de chercheurs étrangers boursiers pour le compte du ministère des affaires étrangères ; le Groupement d'intérêt public (GIP) Campus France, qui était chargé de promouvoir l'enseignement supérieur français à l'étranger et de contribuer à la mobilité internationale des étudiants et des chercheurs étrangers ; le service des activités internationales du Centre national des œuvres universitaires (Cnous), qui gérait une partie des bourses du gouvernement français (BGF) et des bourses des gouvernements étrangers (BGE).

Ce COM est important non seulement parce qu'il permet de traduire les missions assignées à l'établissement public à travers quatre objectifs assortis de nombreux indicateurs, mais aussi parce qu'il a été élaboré parallèlement aux travaux préparatoires à la loi 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche ; de ce fait, il intègre l'action de l'opérateur dans la politique de sites que les établissements d'enseignement supérieur et les acteurs locaux entendent développer.

S'agissant de la valorisation et de la promotion des établissements et du système d'enseignement supérieur à l'étranger, qui est le premier objectif, le COM privilégie l'offre de formation des universités. L'opérateur et ses tutelles estiment en effet à juste titre qu'étant un établissement public utilisant des crédits publics, Campus France doit répondre en priorité aux attentes des établissements publics que sont les universités, d'autant que la plupart d'entre elles n'ont pas de visibilité internationale alors qu'elles accueillent l'essentiel des flux d'étudiants étrangers.

Le COM traduit, par ailleurs, le souhait des tutelles d'une plus grande participation des établissements d'enseignement supérieur au Forum Campus France, chargé de faire des propositions sur la promotion à l'international de l'enseignement supérieur.

Enfin, une attention particulière est portée au développement de l'e-enseignement, qui est l'une des missions fixées à Campus France par la loi du 27 juillet 2010 et une priorité de la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

En matière d'accueil et d'accompagnement des étudiants et des chercheurs étrangers, qui constituent le deuxième objectif, le COM s'efforce de traduire les attentes des différentes parties concernant le rôle et la place de l'EPIC dans la chaîne de l'accueil : tout d'abord une collaboration plus étroite et efficace avec le Cnous en matière de logement des étudiants boursiers, avec l'installation d'un système d'information partagé qui permettra de gérer les réservations de façon à la fois plus fluide et plus fiable à partir de la rentrée 2014 ; ensuite, un rôle d'expertise et d'appui au sein de guichets uniques d'accueil que les établissements mettent en place dans le cadre de leur politique de site – dans ce cadre, la collaboration de Campus France avec Euraxess, site de promotion de la mobilité des chercheurs en Europe et dans le monde, est à l'étude, le but étant d'assurer une cohérence entre les niveaux territoriaux, nationaux et européens ; et enfin, un accompagnement plus concret des étudiants boursiers, avec des prestations comme l'accueil physique aux aéroports ou l'information et l'assistance en continu, qui sont définies contractuellement avec les gouvernements étrangers.

Le suivi d'un réseau des anciens élèves (« *alumni* ») constitue l'une des missions fixées à Campus France par la loi du 27 juillet 2010 et le troisième objectif du COM. Les anciens élèves sont en effet des ambassadeurs non seulement de notre culture, mais aussi de nos entreprises.

En concertation avec ses tutelles, Campus France conçoit actuellement un dispositif reposant sur une plate-forme interactive accessible par internet, qui permettra de maintenir le lien entre les anciens élèves et la France, de constituer des réseaux interactifs avec les établissements d'enseignement supérieur, les entreprises et les autres acteurs impliqués dans la mobilité étudiante, et d'offrir des informations, une animation et des services attractifs non seulement aux *alumni*, mais aussi à l'ensemble des partenaires. En raison du volume des contacts potentiels, le déploiement de l'outil sera progressif avec, dans un premier temps, l'installation d'un site central animé par Campus France et de sites expérimentateurs dans une dizaine d'ambassades ; l'outil sera ensuite proposé à l'ensemble des ambassades.

Parallèlement, le ministère des affaires étrangères travaille avec l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) à la constitution d'un réseau des anciens élèves, le but étant d'articuler les réseaux des lycéens et des étudiants afin de réduire les « pertes en ligne » entre nos établissements d'enseignement secondaire à l'étranger et nos établissements d'enseignement supérieur en France.

L'amélioration de l'efficacité dans la gestion des programmes de mobilité et d'attractivité est le dernier objectif du COM, et sans doute le plus problématique pour l'opérateur.

L'effort de rationalisation et de productivité concerne principalement la gestion des bourses du gouvernement français, qui comportent, comme vous le savez, deux volets : d'une part, les bourses allouées par les postes diplomatiques (48 millions d'euros pour 2014), dont la gestion est assurée par Campus France ; d'autre part, les programmes de bourses sur crédits de l'administration centrale (20 millions d'euros) gérés par le ministère des affaires étrangères.

Campus France est fortement incité à réduire les frais de gestion des bourses, qui ont régulièrement augmenté au détriment du nombre de bourses allouées. Mais dans le même temps, il est encouragé à développer ses ressources propres, qui précisément, proviennent en grande partie de ces frais de gestion. Je pointe là une contradiction qu'il faudra sans doute lever.

Une augmentation de la subvention versée par le ministère des affaires étrangères permettrait d'accroître le volume des bourses et donc celui des frais de gestion, mais cette hypothèse est irréaliste, compte tenu des contraintes budgétaires. Si le COM indique l'évolution prévue des subventions pour charge de service public allouées à l'opérateur par ses ministères de tutelle, soit 4,2 millions d'euros en 2013, 4,06 millions d'euros en 2014 et 3,99 millions d'euros en 2015 pour le ministère des affaires étrangères, il ne comporte pas d'indicateur fixant la progression des bourses du gouvernement français.

Pour accroître ses fonds propres, l'opérateur doit donc développer les conventions de bourses avec les gouvernements étrangers, bourses qui génèrent également des frais de gestion. Cette piste est incertaine, en raison des répercussions de la crise sur les économies des États étrangers, mais elle constitue néanmoins un des axes d'évolution de l'EPIC.

Ainsi, les principales difficultés que soulève le contrat d'objectifs et de moyens résident dans l'étroitesse des marges de manœuvre de Campus France et dans le peu de visibilité dont dispose l'opérateur sur ses ressources à venir. Il serait donc souhaitable que le Gouvernement s'engage de façon plus précise sur la durée du COM.

Malgré ses imperfections, le contrat d'objectifs et de moyens a pour principal mérite de jeter les bases d'une réflexion sur les objectifs, la stratégie et les évolutions possibles de Campus France, et d'offrir à ce dernier la possibilité de se projeter à plus long terme. Voilà pourquoi, de mon point de vue, il doit être approuvé sans réserve.

M. Emeric Bréhier. Mes chers collègues, le rapport de M. Patrick Bloche permet de faire un point précis sur la mise en place du nouvel opérateur chargé de la promotion de l'enseignement supérieur, de l'accueil et de la mobilité internationale, au travers de ce fameux COM. Celui-ci vient, comme l'a souligné notre président et rapporteur, clôturer une période de rapprochement très progressif entre trois structures : l'association Égide, le GIP Campus France et le service des activités internationales du Cnous.

Bien que ces structures obéissent à des logiques différentes et malgré un transfert délicat des personnels et des activités, cette mise en place semble aujourd'hui dans une phase de stabilisation tout à fait encourageante. En effet, la capacité d'un pays à attirer des étudiants étrangers est cruciale : c'est le moyen de dynamiser son système étudiant par la qualité des étudiants accueillis, de bénéficier de futurs partenaires rompus aux méthodes nationales et de

former, par la suite, des ambassadeurs de sa propre culture. Notre pays ne pouvait donc se satisfaire de voir les étudiants étrangers délaisser parfois nos universités, voire nos grandes écoles.

Cette volonté est essentielle à concrétiser. L'e-enseignement en est un moyen. Comme il est rappelé, la question de l'offre de formation à distance n'a pas encore fait l'objet d'une réflexion suffisamment approfondie. Or c'est une question centrale, notamment pour repérer les meilleurs étudiants étrangers. Elle devra être traitée au plus vite au sein de l'établissement public.

En ce domaine, l'agenda numérique présenté par madame la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche en octobre dernier, comprenant notamment le projet France Université Numérique et le lancement de la première plate-forme française de cours en ligne, constitue une dynamique à poursuivre et à amplifier. Cette révolution de l'e-enseignement devrait également permettre à notre pays de suivre au mieux les anciens élèves en leur proposant une formation ou une mise à niveau permanente. Ce suivi est indispensable pour que le lien tissé lors des années d'études passées en France ne s'estompe pas au fil du temps.

Je voudrais terminer sur la nécessité de poursuivre la mise en place des quatre objectifs poursuivis par le COM – valorisation et promotion à l'étranger du système d'enseignement supérieur et de formation professionnelle français ; accueil des étudiants et chercheurs étrangers ; gestion des bourses, stages et autres programmes de la mobilité internationale des étudiants et chercheurs ; promotion et développement de l'e-enseignement – qui devraient permettre à notre pays de se hisser progressivement à la place qui devrait être la sienne dans l'offre universitaire mondiale. À cet égard, le travail engagé par Geneviève Fioraso, soutenu par Hélène Conway-Mouret, a de quoi nous rendre raisonnablement optimistes – même si les marges de manœuvre de Campus France devront en effet être surveillées de très près.

Je ne saurais conclure ce rapide propos, monsieur le président, sans vous remercier de vous être saisi dans l'urgence de ce COM, et de nous avoir présenté ce rapport. L'ensemble des députés SRC suivra bien évidemment vos préconisations.

M. Patrick Hetzel. Monsieur le président, je voudrais vous remercier à mon tour pour ce travail assez complet, que vous avez effectué dans un délai extrêmement court. Je voudrais par ailleurs saluer la création de l'opérateur unique de la mobilité et de l'attractivité de l'enseignement supérieur et de la recherche français, aboutissement d'un processus engagé dès 2012, voire dès la fin de l'année 2011.

Il s'agit de formuler un avis sur le projet de convention qui lie l'établissement public Campus France et l'État. J'observe qu'un tel contrat d'objectifs et de moyens doit comporter un volet traitant des objectifs ; celui-ci est d'ailleurs assez détaillé, et je reviendrai sur les quelques points sur lesquels nous divergeons. Mais j'observe aussi que le volet traitant des moyens est insuffisamment développé. Or, quel que soit l'opérateur, la question de l'adéquation entre les objectifs et les moyens finit toujours par se poser.

Venons-en aux objectifs assignés à l'opérateur Campus France, qui tournent autour de l'accueil d'étudiants et de chercheurs étrangers dans nos établissements d'enseignement et de recherche en France. C'est un enjeu d'importance, d'autant plus qu'il en va de la compétition entre les nations en matière d'enseignement supérieur et de recherche. La France

doit donc continuer à développer son attractivité en la matière. Mais force est de constater que d'autres pays ont effectué des choix très différents des nôtres. Je voudrais citer le cas de l'Australie, où le secteur de l'enseignement supérieur est devenu le troisième contributeur de son économie.

Je sais bien que l'Australie n'a pas la même tradition en matière d'enseignement et de recherche que la France. Mais est-il normal aujourd'hui que ce soit le contribuable français qui finance les études de tous les étudiants étrangers accueillis dans les établissements d'enseignement supérieur de France ? Cette question de fond – que nous avons déjà eu l'occasion d'aborder – mérite d'être posée à nouveau, à un moment où les deniers publics se font rares.

Dans un tel contexte, l'opérateur Campus France pourrait pleinement jouer son rôle. Il serait pertinent de développer des partenariats avec les pays cibles, et de repenser l'ensemble du dispositif financier des bourses. Des équilibres budgétaires sont en jeu. Si l'on veut que nos établissements d'enseignement supérieur disposent de moyens supplémentaires, il faut réétudier l'économie générale du système, tout en respectant la tradition française qui a permis de tisser, depuis fort longtemps, des liens avec un certain nombre de pays étrangers.

Je remarque par ailleurs que vous insistez dans votre rapport sur le fait que le premier objectif du COM est de faire en sorte que l'on accueille et que l'on valorise à l'étranger nos « universités ». En fait, le texte même du COM renvoie aux « établissements d'enseignement supérieur et de recherche ». J'en profite pour dire que je ne voudrais pas que l'on oublie les grandes écoles, qui contribuent à l'excellence et à l'attractivité de notre enseignement supérieur, au plan national comme au plan international. Il faudra le rappeler à Campus France.

En conclusion, vous l'aurez compris, nous n'adhérons pas à la philosophie d'ensemble de ce COM. C'est la raison pour laquelle nous nous abstenons.

M. Thierry Braillard. Monsieur le président et rapporteur, je vous félicite pour la qualité de ce rapport réalisé dans l'urgence, qui nous permet de débattre de notre politique vis-à-vis des étudiants étrangers et de nos échanges avec le reste du monde.

Nous avons déjà eu l'occasion d'aborder ce thème lors de la discussion de la loi sur l'enseignement supérieur et la recherche, et nous avons dénoncé la perte d'attractivité de nos universités pour les étudiants étrangers. L'accueil des étudiants étrangers et la mobilité étudiante sont essentiels, non seulement parce qu'ils sont facteurs de rayonnement et d'influence, mais aussi parce que ces étudiants deviendront par la suite des partenaires et des ambassadeurs de notre culture.

Il paraît dès lors inévitable et logique de réunir au sein d'un même organisme, Campus France, les moyens, stratégies et compétences permettant de définir une politique claire et efficace comme cela peut se faire au Royaume Uni ou aux États-Unis. Les chiffres sont très encourageants. La France se place au troisième rang en ce qui concerne l'accueil des étudiants étrangers, même si elle demeure loin derrière les États-Unis et le Royaume Uni selon les chiffres fournis par l'Unesco.

Comme cela ressort du rapport, la mise en place de ce jeune organisme, qui résulte de la fusion entre l'association Égide, le groupement d'intérêt public (GIP) Campus France et le service des activités internationales du Centre national des œuvres universitaires (Cnous), a

été difficile et progressive. Pour autant, nous avons observé en 2013 une certaine stabilisation, qui laisse bien augurer de l'avenir.

La valorisation et la promotion de notre système d'enseignement supérieur à l'étranger se font *via* le site web de Campus France, au travers de 60 sites web locaux, de plus de 900 fiches en ligne sur les formations, et *via* des publications à l'occasion de salons étudiants. Les taux de satisfaction sont inscrits dans le COM, ce qui nous permettra de suivre leur évolution.

On le voit, d'importantes opportunités sont offertes à Campus France pour renforcer notre influence et notre attractivité. Reste que vous avez formulé, à travers ce rapport, un certain nombre d'interrogations.

Outre le problème de la formation des agents de Campus France qui nécessiterait d'être renforcée, le plus inquiétant demeure le manque de visibilité à l'international. Il me paraît donc inévitable d'intervenir sur ce point, pour ne pas contrarier les efforts engagés – aussi bien par l'organisme lui-même que par la loi sur l'enseignement supérieur. J'espère que l'intensification des participations des universités aux manifestations organisées par Campus France et la formation de partenariats bilatéraux de qualité entre les universités étrangères et nos doctorants, inscrits dans le COM, permettront d'y remédier.

Mais l'accueil et l'accompagnement des étudiants constituent un autre point faible du dispositif français. Il conviendrait d'améliorer la gestion des étudiants boursiers, de nouer des collaborations étroites avec les collectivités – je pense notamment aux conseils régionaux – et de développer des points d'accueil au sein des universités.

Enfin, j'ai été surpris, à la lecture du COM, par l'objectif de réduction des frais de gestion des dossiers de bourses. L'opérateur ne disposant que de ce financement pour ses ressources propres, cette réduction entraînerait leur diminution. Cela montre bien que Campus France souffre d'un manque de visibilité à long terme, et dispose de marges de manœuvre réduites. Il faudra sûrement trouver, à l'avenir, des solutions pour lui permettre d'accroître ses fonds propres. Vous suggérez, par exemple, dans votre rapport, de développer les conventions de bourses avec les gouvernements étrangers, ou encore de faire appel au mécénat, malgré les problèmes juridiques que cela pourrait éventuellement poser.

Pour autant, le contrat d'objectifs et de moyens de Campus France a le mérite de pointer les directions à prendre pour améliorer la gestion et accroître l'efficacité du nouvel opérateur. Comme vous nous y avez invités, nous le soutiendrons.

Mme Isabelle Attard. Merci, monsieur le président, pour ce rapport sur le premier contrat d'objectifs et de moyens signé entre Campus France et ses ministères de tutelle.

Il y avait urgence. Mme Geneviève Fioraso avait d'ailleurs insisté, au printemps dernier, sur l'importance de l'accueil des étudiants venant des pays émergents lors du débat de la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

L'EPIC Campus France, créé en 2010, n'est entré en activité qu'à la rentrée scolaire 2012. Il a suscité dès le départ de vives critiques. Celles-ci ont conduit à la démission du président de son conseil d'administration, M. Christian Demuynck, le 26 novembre 2012. Celui avait alors dénoncé « *une gestion sans stratégie ni ambition* » par quelques fonctionnaires des tutelles, ainsi qu'« *une gestion boutiquière, pour ne pas dire à la petite*

semaine ». Au-delà de cette démission, l'EPIC n'a pas convaincu tous ses partenaires, certains gouvernements étrangers allant jusqu'à refuser de traiter avec Campus France au motif que ses tarifs étaient trop élevés pour des prestations minimales. Mme Dominique Gillot, sénatrice, membre du conseil d'administration, a été elle aussi très dure, estimant que « *la démonstration n'est pas faite de l'idée selon laquelle l'EPIC permet une meilleure gestion* ». Selon elle, il apparaît de plus en plus clairement que la gestion de cette mission de service public coûte plus cher que lorsque le Cnous l'assurait. Il est donc indispensable de savoir si la situation s'est améliorée et si la gestion des étudiants, qu'ils soient français ou étrangers, se déroule dans de bonnes conditions.

En outre, alors que le Cnous réinvestissait les bénéfices liés à la gestion des bourses dans ses œuvres sociales, Égide faisait preuve d'une gestion bien plus hasardeuse. Ses dirigeants étaient très bien rémunérés ; son directeur, notamment, percevait 13 000 euros complétés par une voiture de fonction. Il apparaît que ces niveaux de salaire et avantages ont été maintenus dans la nouvelle structure de Campus France, alors même que le niveau de service pour les étudiants est en nette diminution en comparaison avec ce que le Cnous leur fournissait.

Sur les 280 000 jeunes qui viennent suivre un cursus en France, près de 10 % perçoivent une bourse du gouvernement français, de leur pays d'origine, ou de fondations et entreprises privées. À ces quelque 28 000 étudiants, Campus France propose, moyennant finances, des facilités – hébergement, couverture sociale et gestion de la bourse d'études – dont le montant est au minimum de 600 euros par mois.

Citons M. Abdallah Sassi, le conseiller culturel de l'ambassade libyenne à Paris : « *L'ambassade de France à Tripoli ne délivre plus, depuis des mois, de visas à nos étudiants, au motif que mon gouvernement refuse de traiter avec la nouvelle agence Campus France. C'est un chantage inacceptable pour un pays souverain* ».

Les Américains, par exemple, délivrent, avant même le départ de Tripoli, un visa pour la durée de la bourse (trois ou cinq ans) qui n'a donc pas besoin, comme en France, d'être renouvelé chaque année. Les tarifs de Campus France sont chers – 1 000 euros par an et par étudiant, contre 600 euros en passant par le Cnous – pour des services en baisse. L'accueil de Campus France est en effet « dématérialisé », avec une assistance à distance, par mail. À la descente d'avion, l'étudiant vietnamien, chinois ou kirghiz est invité par écrit à se rendre au guichet de la Poste où l'attend un mandat de 600 euros en liquide. À lui de se débrouiller !

« *Nous avons besoin, pour nos boursiers, d'un accueil à l'arrivée, d'un accompagnement pour répondre aux multiples imprévus qui se posent à des populations jeunes, peu francophones et habituées à un encadrement à visage humain, personnalisé. C'est une question de culture* » déplorait récemment l'ambassadeur de Libye en France. Son gouvernement a donc décidé de ne pas céder au chantage des visas et de gérer en direct les bourses d'études qu'il accorde, sans passer par Campus France, dont l'intervention n'est d'ailleurs nullement obligatoire.

D'autres ne souhaitent pas, ou plus, passer par Campus France : le Chili, l'Arabie saoudite, l'Azerbaïdjan, le programme Cumex d'un consortium d'universités mexicaines, la Bolivie, l'Algérie, etc. Certains hésitent, comme la Thaïlande ou l'Argentine, ou manifestent seulement leur mécontentement.

La grogne couve également chez les universitaires. L'Assemblée des directeurs des instituts universitaires de technologie, qui attirent chaque année 1 000 étudiants venus, notamment, du Vietnam, du Gabon, du Cameroun ou de Thaïlande, s'est ainsi exprimée : « *il est inacceptable que Campus France nous impose des tarifs deux fois plus élevés que le Cnous avec lequel notre partenariat permettait, en outre, d'associer efficacement accueil et hébergement. Nous refusons donc ces nouvelles conditions et avons décidé de nous occuper directement de ces boursiers.* »

Alors que Campus France s'attendait à recueillir, dès septembre 2012, 13 000 dossiers de boursiers gérés par le Cnous, il n'a récupéré pour le moment que les 5 800 dossiers des étudiants en cours de cursus, faute de convaincre tous ses autres clients de lui confier les nouveaux dossiers.

Monsieur le président, nous espérons que ces problèmes seront réglés à l'avenir. Nous mettons tous nos espoirs dans ce COM, d'autant plus important que Mme Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, a fait de l'accueil des étudiants des pays émergents – comme je le disais en introduction – une priorité de son ministère.

Mme Martine Martinel. Monsieur le président, vous saluez, dans votre rapport, la nomination, en avril 2013, de Mme Sophie Béjean à la présidence des conseils d'administration de Campus France et du Cnous. Vous indiquez qu'elle a reçu du ministère des affaires étrangères et de celui de l'enseignement supérieur et de la recherche une lettre de mission lui demandant de « *travailler à une clarification des rôles et à la complémentarité des acteurs, et en particulier du Cnous et de Campus France, dans la chaîne de l'accueil* ». Pourriez-vous nous apporter des précisions sur cette « chaîne de l'accueil » ?

M. Benoist Apparü. Monsieur le président rapporteur, que cela nous plaise ou non, l'enseignement supérieur est devenu un marché totalement mondialisé, très important dans un certain nombre de pays anglo-saxons. Notre pays doit évidemment se lancer dans la compétition, en raison des parts de marché qui sont en jeu, mais aussi pour défendre la diversité culturelle et assurer son rayonnement.

Cela m'amène à vous interroger sur la stratégie internationale que poursuit notre pays pour assurer l'attractivité de notre enseignement supérieur et, notamment, sur les missions que l'État doit confier à ses différents opérateurs. J'ai en effet le sentiment que nous ne sommes pas allés au fond des choses et qu'à côté de Campus France, chacun des ministères (enseignement supérieur, intérieur et affaires étrangères) poursuit sa propre stratégie pendant que chaque université se préoccupe de son propre rayonnement et de son propre développement à l'international.

Mme Sophie Dessus. Ce rapport nous fait espérer qu'après un démarrage difficile, Campus France est sur orbite et pourra se consacrer à sa mission, qui est d'améliorer l'attractivité de notre enseignement supérieur et de notre formation professionnelle.

J'aimerais savoir si l'on a recueilli l'avis des étudiants étrangers et des pays d'où viennent ces étudiants. Est-il prévu de consulter les ambassades et leurs attachés culturels pour savoir si Campus France remplit bien le rôle qui lui a été assigné et, le cas échéant, apporter des améliorations ? Il me semble important d'avoir le regard des étrangers sur nos services publics. Ce ne peut être qu'un plus pour l'évolution de Campus France.

J'aimerais savoir également si Campus France coûte plus cher, ou moins cher, avec ce nouveau dispositif administratif, que ce soit à la France, aux pays étrangers ou aux étudiants étrangers. Et si le coût est plus élevé, est-ce dû à un meilleur service ?

Par ailleurs, pour améliorer l'accueil des étudiants étrangers, il est prévu de favoriser la création de guichets uniques et de mettre en place un site internet. Mais ne faudrait-il pas aller plus loin ? Je pense au jeune qui arrive dans un pays inconnu, dont il ne possède pas forcément la langue et où il ne connaît personne. Ne pourrait-on pas envisager un système de parrainage, par exemple entre étudiants ?

Je tiens enfin à me réjouir de l'abrogation de la circulaire Guéant sur les étudiants étrangers. J'ai pu en constater les méfaits : un jeune Rwandais, arrivé en France pour faire ses études après que sa famille ait été massacrée sous ses yeux, était menacé d'un retour au pays, une fois ses diplômes obtenus. En effet, il avait une proposition d'emploi en France, mais pas les papiers adéquats.

Cela m'amène à cette dernière question : aujourd'hui, où en est notre politique de visa pour les étudiants étrangers ? Pourrait-on envisager des visas pluriannuels, qui éviteraient des démarches administratives de renouvellement annuel, qui sont très lourdes ?

M. Pierre Léautey. Monsieur le président, je salue votre démarche qui a permis à notre commission de manifester son intérêt pour ce projet de contrat d'objectifs et de moyens. Pour ma part, je n'avais pas été insensible aux critiques formulées l'année dernière à l'encontre de Campus France, qui doit jouer un rôle majeur dans l'attractivité de notre pays.

La création de cet établissement, au début de l'année 2012, répond à l'ambition de mettre en place une véritable chaîne de l'accueil à la fois en direction des étudiants étrangers et des établissements d'enseignement supérieur en regroupant, au sein d'un opérateur unique, l'ensemble des moyens financiers et humains. Ce premier COM lève le voile sur un certain nombre d'interrogations légitimes, et permet de dégager des objectifs à moyen et long terme pour Campus France.

Je souhaiterais cependant revenir sur un certain nombre de critiques qui avaient été précédemment formulées.

Certains ont pointé les coûts de prestation de Campus France – environ 1 000 euros par an et par étudiant, alors que le Cnous les facturait 600 euros – et la dématérialisation de l'assistance assurée par Campus France – alors que les étudiants étrangers accueillis par le Cnous bénéficiaient d'une présence physique. Qu'en est-il aujourd'hui ?

D'autres ont déploré que certains pays ou étudiants ne souhaitent plus passer par Campus France. Qu'en est-il aujourd'hui ? Campus France a-t-il pu rallier l'ensemble des partenaires hésitants ?

D'autres encore avaient mis en cause la gouvernance de l'établissement – et notamment le nombre pléthorique de ses dirigeants. Son organisation a-t-elle été simplifiée ?

M. Hervé Féron. Monsieur le président rapporteur, le Cnous estime avoir acquis une légitimité dans l'assistance aux étudiants étrangers et admet difficilement d'être dépossédé de cette mission par Campus France. Quelle est votre position à ce sujet ?

Par ailleurs, au-delà du système d'information partagé et prévu par le COM, ne pensez-vous pas qu'il faudrait clarifier les responsabilités respectives de tous les acteurs de l'accueil étudiant ? Je pense à Campus France, au Cnous, aux Crous, aux établissements d'enseignement supérieur, aux collectivités territoriales, aux préfetures, etc.

Enfin, je voudrais revenir sur les propos de notre collègue Hetzel, qui se demandait s'il était normal que l'on continue, dans le contexte actuel, à payer avec les impôts des Français les études des étudiants étrangers. Je lui répondrai que Campus France et l'Agence pour l'enseignement français contribuent, de façon complémentaire, à la formation des élites étrangères et à la solidarité éducative, comme au rayonnement de la France à l'étranger. Non seulement Campus France permet à la France de s'enrichir de l'apport de ces étudiants étrangers mais il sert l'action extérieure de l'État.

M. William Dumas. Nous avons bien compris que Campus France participait à la diffusion du modèle français et au développement du prestige culturel, intellectuel et linguistique de notre pays à l'étranger. Il fait partie intégrante de la politique française de la diplomatie culturelle et d'influence. Il doit servir la politique d'attractivité et susciter une « demande de France » dans le secteur de l'enseignement supérieur.

Ma question est la suivante : Campus France a-t-il noué des partenariats avec les autres grands opérateurs de l'action culturelle extérieure, notamment avec l'Institut français ?

M. le président Patrick Bloche, rapporteur. Mes chers collègues, à travers vos interventions, qui furent très pertinentes, vous avez repris certains éléments du débat qui s'était engagé au printemps dernier autour de la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche. Nous avons alors constaté que notre système d'enseignement supérieur n'avait pas une attractivité suffisante à l'international, alors même que la compétition est évidente et que l'enseignement supérieur est devenu un marché comme un autre. L'Australie, que l'on cite souvent, a beaucoup investi en ce domaine et en a tiré grand profit au niveau économique.

Voilà pourquoi nous aimerions renouer avec cette diplomatie d'influence dont l'enseignement supérieur constitue l'un des vecteurs. Nous devons nous souvenir que pendant longtemps la France a fait partie, avec les États-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne, du « trio gagnant » en matière d'accueil des étudiants étrangers. Et nous retirons une certaine fierté quand un dirigeant étranger, politique ou économique, fait référence aux études qu'il a pu effectuer en France, que ce soit dans une université ou dans une grande école – que M. Hetzel se rassure : je ne limite pas le système d'enseignement supérieur aux universités ! Or le nombre des dirigeants qui pourraient être amenés à évoquer leurs études en France risque bien de décroître dans les années à venir. Nous essayons donc de réagir et d'améliorer la visibilité de notre offre d'enseignement supérieur.

J'observe par ailleurs que nous ne profitons pas de l'attractivité de notre système d'enseignement secondaire à l'étranger, auquel la France continue de consacrer des efforts financiers conséquents. Malgré cet investissement, des « pertes en ligne » se produisent : 30 à 40 % des élèves étrangers ayant suivi des études secondaires dans nos établissements répondent à l'offre d'enseignement supérieur d'autres pays que le nôtre.

J'ai évoqué les débats autour de la loi de 2013, mais je me dois de rappeler, en particulier à MM. Hetzel et Apparu qui soutenaient la majorité de l'époque, que nous déclinons une loi de 2010, qui a été mise en œuvre par un décret d'application de la fin de

2011. Ce COM vient donc clore un processus déjà engagé, qui visait à faire fusionner trois structures de cultures différentes.

L'une de vous a rappelé la démission, en novembre 2012, du précédent président du Conseil d'administration de Campus France. Mais je voudrais rendre hommage à son successeur, Mme Béjean, que j'ai auditionnée en votre nom. Je pense que le fait qu'elle soit également présidente du Conseil d'administration du Cnous contribuera grandement à ce que la fusion ait lieu dans de bonnes conditions.

Vous avez comparé les tarifs et l'accueil de Campus France à ceux du Cnous. Vous l'avez fait à juste titre. Il faut évidemment prendre le meilleur des deux institutions et ne pas oublier les avantages que le Cnous pouvait présenter.

Il faut également garder en tête l'idée de la « chaîne de l'accueil ». En effet, l'accueil en France des étudiants étrangers ne se limite pas à la délivrance d'un visa ou d'une bourse. Je précise d'ailleurs que ces étudiants n'ont pas tous le même statut, que nous n'attribuons de bourse qu'à un certain nombre d'entre eux et qu'ils peuvent également recevoir des bourses de leur pays d'origine.

L'accueil des étudiants étrangers passe aussi par le logement. Quel serait l'intérêt de venir étudier en France si l'on ne peut pas s'y loger ? En ce domaine, l'apport du Cnous est évidemment déterminant. Il passe aussi par un accompagnement plus concret. Beaucoup d'entre vous ont parlé d'un accueil physique aux aéroports, d'une information, d'une assistance en continu dans la mesure où un étudiant étranger peut se trouver un peu perdu quand il arrive en France.

Cela me renvoie aux débats du projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche. En effet, les membres de la commission mixte paritaire qui s'est tenue à cette occasion ont eu raison d'adopter un article qui a permis de traiter le problème de l'entrée et du séjour des étudiants étrangers. À l'époque, on nous avait expliqué qu'on pouvait attendre un projet de loi plus global, prévu pour cet automne. Or nous savons aujourd'hui qu'un tel projet ne sera examiné – au mieux – qu'au printemps 2014. Ainsi, en matière d'entrée et de séjour des étudiants étrangers, la situation juridique est aujourd'hui stabilisée. Et je ne reviendrai pas sur les propos pertinents qu'a tenus Mme Dessus sur l'abrogation de la circulaire Guéant.

Ce contrat d'objectifs et de moyens, qui est le premier, est ambitieux. Mais nous ne devons pas oublier que nous partons d'une situation insatisfaisante. Vous avez d'ailleurs été nombreux à pointer les insuffisances, soit de Campus France ancienne formule, soit d'Égide, et à dire qu'il conviendrait de se garder des mêmes dérives ou des mêmes erreurs de gestion.

La diplomatie d'influence avec laquelle nous entendons renouer passe également par la gestion des *alumni*, ces anciens élèves. Le paradoxe est que nous vivons dans un monde où la formation initiale ne garde sa valeur que si l'on continue à se former – on parle de « formation tout au long de la vie ». Cela est valable aussi – et surtout – pour ceux qui possèdent un diplôme d'enseignement supérieur. Or on nous a fait le reproche de ne plus nous préoccuper des anciens élèves de l'enseignement supérieur, une fois leur formation initiale achevée. Lorsqu'ils rentrent dans la vie active, ils s'adressent à d'autres systèmes de « formation tout au long de la vie ». Nous devons donc répondre à ce besoin.

M. Bréhier a insisté sur l'e-enseignement, qui constitue un enjeu majeur. Madame Fioraso en a parfaitement conscience, puisqu'elle a lancé France Université

Numérique. Reste qu'en ce domaine, nous avons du retard à rattraper. Dans le contrat d'objectifs et de moyens, le développement de l'e-enseignement n'est présenté que comme un projet. Je pense malgré tout que notre commission devra travailler sur ce sujet, dans la mesure où nous devons assurer un suivi, et où l'attractivité de notre enseignement supérieur passera par le numérique.

Monsieur Hetzel, je suis déjà revenu sur certains des points que vous avez évoqués. Je vous rappelle qu'en France, beaucoup d'étudiants bénéficient d'une bourse de leur pays d'origine.

Vous avez raison de pointer qu'un contrat d'objectifs et de moyens doit traiter des objectifs... mais aussi des moyens. Je vous rejoins sur le fait qu'il faut essayer de dépasser certaines contradictions qui pourraient amener, pour des raisons de bonne gestion et parce que l'argent public est rare, à réduire les tarifs de gestion des bourses. On peut bien sûr penser qu'en réduisant le tarif de gestion des bourses, on aurait les moyens d'en attribuer davantage. Mais cela aboutirait à réduire les recettes propres de Campus France, à limiter ses marges de manœuvre et à l'empêcher d'atteindre tous les objectifs qui lui ont été fixés.

De la même façon, je rejoins M. Braillard sur le fait qu'il faut développer une bonne synergie entre nos établissements d'enseignement supérieur, les collectivités territoriales – notamment les régions – et les pays étrangers. Il sera également nécessaire de passer un certain nombre de conventions.

J'ai déjà répondu à certaines des observations formulées par Mme Attard. Certes, ce COM est un pari. À nous d'en surveiller l'application pendant trois ans – de 2013 à 2015. Je suis à votre disposition pour organiser l'année prochaine, si vous le souhaitez, l'audition de Mme Béjean. Celle-ci pourrait nous faire, avec son directeur général, M. Grassin, le bilan d'une première année d'exécution du COM. Ce serait l'occasion de voir si la situation a évolué dans un sens favorable.

Je pense avoir déjà répondu à M. Apparou sur l'enjeu d'une stratégie française visant à augmenter l'attractivité de notre enseignement supérieur. Il ne me revient pas, à la faveur d'un rapport sur un COM, de me substituer à ceux qui en ont la responsabilité. Mais incontestablement, la mission de Campus France est de s'inscrire dans cette stratégie.

Je retiens la très bonne idée de Mme Dessus sur les parrainages. Ce serait un moyen d'assurer le suivi des étudiants étrangers pour qu'ils ne se sentent pas perdus. Quoi qu'il en soit, les guichets uniques vont incontestablement contribuer à une meilleure prise en charge de ces étudiants.

M. Léautey a tenu des propos très pertinents sur ce qu'il ne faut plus faire. L'enjeu de ce COM est, d'une certaine façon, d'ouvrir une nouvelle ère.

Je remercie M. Féron d'avoir rappelé que l'argent public, et donc les impôts des Français, servent effectivement à offrir un certain nombre de bourses à des étudiants étrangers. Mais encore une fois, nous n'assurons pas le financement des études de tous les étudiants étrangers accueillis en France.

Je terminerai sur la question de M. Dumas sur les partenariats. J'ai eu l'occasion d'évoquer l'AEFE. Cette structure doit inévitablement travailler avec Campus France si l'on veut assurer un lien entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur. Mais entre

éducation et culture, il y a un lien évident. L'Institut français, ou d'autres structures, pourraient donc participer à cette démarche globale qui vise à renforcer notre diplomatie d'influence.

La Commission donne alors un avis favorable au projet de contrat d'objectifs et de moyens de Campus France.

Puis la Commission autorise, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

La séance est levée à dix-sept heures trente-cinq.



Informations relatives à la Commission

*La Commission des affaires culturelles et de l'éducation a désigné **M. Jean-Pierre Le Roch** rapporteur pour avis sur le projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (sous réserve de son dépôt).*

*La Commission des affaires culturelles et de l'éducation a désigné **Mme Catherine Quéré** rapporteure pour la deuxième lecture de la proposition de loi visant à harmoniser les délais de prescription des infractions prévues par la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881, commises en raison du sexe, de l'orientation ou de l'identité sexuelle ou du handicap (n° 711).*

Présences en réunion

Réunion du mercredi 13 novembre 2013 à 16 heures 30

Présents. – M. Jean-Pierre Allossery, M. Benoist Apparu, Mme Isabelle Attard, M. Patrick Bloche, M. Thierry Braillard, M. Emeric Bréhier, Mme Valérie Corre, M. Pascal Deguilhem, Mme Sophie Dessus, M. William Dumas, M. Yves Durand, M. Hervé Féron, Mme Michèle Fournier-Armand, M. Patrick Hetzel, M. Guénaël Huet, M. Pierre Léautey, M. Dominique Le Mèner, M. Jean-Pierre Le Roch, Mme Martine Martinel, M. Michel Pouzol, Mme Catherine Quéré, M. Franck Riester, Mme Julie Sommaruga

Excusés. – M. Ary Chalus, M. Yves Daniel, Mme Sophie Dion, Mme Martine Faure, M. Michel Françaix, Mme Annie Genevard, Mme Lucette Lousteau, Mme Dominique Nachury, Mme Claudine Schmid, M. Rudy Salles, M. Claude Sturni, Mme Michèle Tabarot