

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I <sup>e</sup> L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires culturelles, et de l'éducation

- Projet de loi de finances pour 2010  
Examen pour avis des crédits de la mission Action  
extérieure de l'État : Rayonnement culturel et  
scientifique (*M. Hervé Féron, rapporteur*) ..... 2
- Information relative à la commission ..... 15
- Présences en réunion ..... 15

Mercredi  
28 octobre 2009  
Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 09

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

**Présidence de  
Mme Michèle Tabarot,  
présidente**



*La Commission des affaires culturelles et de l'éducation examine pour avis, sur le rapport de M. Hervé Féron, les crédits de la mission « Action extérieure de l'État : Rayonnement culturel et scientifique ».*

*La séance est ouverte à seize heures quinze.*

*(Présidence de Mme Michèle Tabarot, présidente de la Commission)*

**Mme la présidente Michèle Tabarot.** Mes chers collègues, nous aborderons, au cours de cette réunion, un sujet important, celui du rayonnement culturel et scientifique de la France et des crédits qui lui sont consacrés. Je vous informe que, de son côté, le Sénat sera saisi du sujet à l'occasion de l'examen d'un projet de loi consacré à l'action extérieure de l'État. Je souhaite que notre Commission travaille sur ce texte en amont de sa transmission à l'Assemblée nationale et en liaison avec le ministre des affaires étrangères et le ministre de la culture et de la communication. Depuis plusieurs jours, j'ai rencontré de nombreux interlocuteurs sur ce dossier sensible. Bref, tout ceci m'incite à penser que nous devons nous pencher très rapidement sur cette thématique.

**M. Hervé Féron, rapporteur pour avis.** Avant d'aborder le thème de cet avis budgétaire, consacré cette année à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, je m'attacherai à vous présenter brièvement les crédits dédiés au « Rayonnement culturel et scientifique », qui constitue l'un des quatre programmes de la mission « Action extérieure de l'État ».

Doté d'un montant de 597,9 millions d'euros, en progression de 0,86 % par rapport à 2009, ce programme réunit moins du quart de l'ensemble des crédits de la mission. Il dispose d'un volume d'emplois inchangé par rapport à 2009, 1 236 postes, soit 206 postes de moins qu'en 2008.

Comment espérer qu'avec des moyens aussi modestes, ce programme puisse, non pas atteindre, mais seulement approcher les objectifs ambitieux qui lui sont assignés :

- développer une politique d'attractivité en direction des élites étrangères ;
- placer la recherche française au plus haut niveau grâce à des partenariats scientifiques et des échanges d'expertise ;
- repositionner la langue française comme langue européenne et internationale.

En réalité, le budget proposé accompagne non pas le rayonnement culturel et scientifique de la France, mais le « reformatage » des services et des moyens imposés par la nouvelle « diplomatie d'influence » initiée par le Président de la République.

Ainsi, les crédits de *l'action culturelle et linguistique extérieure*, qui concernent deux des quatre actions du programme passent de 127 millions d'euros en 2009 à 122,2 millions d'euros en 2010 malgré un abondement exceptionnel de 8,26 millions d'euros. Il est utile de préciser que ces crédits recouvrent les dotations aux centres et instituts culturels, les subventions aux deux opérateurs CultureFrance et CampusFrance, celles destinées aux Alliances françaises, ainsi que la mise en place de bourses et d'échanges. De fait, la restructuration des instituts et centres culturels se traduira cette année encore, par la fermeture de plusieurs d'entre eux. Quelles seront les conséquences de cette évolution pour la politique

de soutien au rayonnement de la langue qui s'appuie précisément sur le réseau culturel pour faire du français une langue européenne et internationale ? Pour nécessaire qu'elle puisse être, la restructuration ne doit pas être excessive...

Les dépenses d'intervention en faveur des « *Échanges scientifiques, techniques et universitaires* » sont également réduites (34,73 millions d'euros en 2010 contre 38,9 millions d'euros en 2009).

Enfin, l'effort apparent en direction de l'enseignement français à l'étranger – 420,8 millions d'euros affectés à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) au lieu de 412,7 millions d'euros en 2009 – masque un désengagement effectif de l'État. L'abondement supplémentaire de 120 millions d'euros, destiné à couvrir le versement par l'Agence de la part patronale des cotisations pour les pensions de ses agents, compense imparfaitement les charges nouvelles qui lui sont imposées ; en fait, hors abondement, la subvention versée stagne autour de 290 millions d'euros.

Modeste, le budget consacré au rayonnement culturel et scientifique est également peu lisible, les crédits étant éclatés entre différentes missions et programmes. Je rappellerai, à titre d'exemples deux anomalies déjà signalées par les précédents rapporteurs :

Le périmètre actuel du programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique » comprend uniquement les actions en direction des pays développés ; celles concernant les pays éligibles à l'aide publique au développement relèvent de la mission « Aide publique au développement ».

Les crédits affectés à l'audiovisuel extérieur, qui faisaient partie initialement du programme 185, sont rattachés depuis 2007 à la mission interministérielle « Médias », et relèvent de la responsabilité du Premier ministre et du ministre des Affaires étrangères et européennes.

J'en viens à présent à la partie thématique de cet avis, consacrée à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger. Comme vous le savez, l'AEFE représente un atout majeur pour le développement de nos communautés et de nos entreprises ainsi qu'un puissant relais pour l'influence et l'image de la France à l'étranger.

Établissement public créé en 1990 et placé sous la tutelle du ministre des affaires étrangères et européennes, l'Agence est l'opérateur principal de la politique d'enseignement français à l'étranger, en charge de trois missions essentielles :

- assurer la continuité du service public d'éducation pour les enfants français ;
- contribuer à la diffusion de la langue et de la culture françaises auprès des élèves étrangers ;
- participer au renforcement des relations entre les systèmes éducatifs français et étrangers.

Pour ce faire, elle anime, avec d'autres institutions comme la Mission Laïque, un vaste réseau d'établissements constitué au fil des siècles, souvent grâce à l'initiative des communautés françaises expatriées. Ce réseau est unique au monde d'abord par sa densité et son étendue – 461 établissements établis dans la quasi-totalité des capitales ; disposant de capacités d'accueil triples de celles du deuxième réseau mondial, le réseau allemand ; et

scolarisant 253 000 élèves, dont 95 000 Français ; unique au monde également par sa souplesse et sa faculté d'adaptation aux situations locales, grâce à la variété de statuts offerts aux établissements et aux personnels :

Les établissements sont en effet gérés soit directement, pour 77 d'entre eux, soit par convention, pour 166 autres, les derniers, au nombre de 218 étant simplement homologués ; en outre, des accords de partenariat mis en place depuis 2008 permettent un pilotage plus souple et au plus près de la situation particulière des établissements. Les personnels sont soit des titulaires rémunérés par l'Agence sur des contrats d'expatriés ou de résidents, soit des recrutés locaux payés par les établissements. Le réseau compte environ 6 450 personnels titulaires, dont les deux tiers sont des résidents, et 14 600 recrutés locaux. Je ne m'attarderai pas sur la description des différents statuts, qui est détaillée dans le rapport.

Je poursuivrai en indiquant que le réseau de l'AEFE constitue jusqu'à présent un modèle efficace et encore attractif. Si l'enseignement dispensé est un enseignement en français, conforme aux programmes français, il favorise également l'ouverture à la langue et au pays d'accueil ; sa qualité est garantie par l'homologation délivrée par le ministère de l'éducation nationale, contrôlée par ce dernier, et assurée par la formation régulière des personnels ; elle est, par ailleurs, attestée par le fort taux de réussite aux examens de fin de second cycle (94 % de réussite au baccalauréat 2009) ; enfin cet enseignement, qui offre aux élèves une scolarité continue, présente un bon rapport « qualité-prix », malgré la hausse des frais de scolarité. De fait, les inscriptions progressent régulièrement, au rythme de 4 % par an en moyenne. Ainsi, pour l'année 2008-2009, le nombre d'élèves scolarisés dans les établissements en gestion directe ou conventionnés s'élève à 173 592, dont 82 221 Français.

Toutefois, plusieurs signes inquiétants se font jour dans ce bilan apparemment satisfaisant.

Tout d'abord la baisse très sensible, particulièrement en 2008-2009 du nombre d'enseignants expatriés. En effet, pour faire face à l'augmentation des effectifs, les établissements ont dû recruter des enseignants locaux, l'Agence ne pouvant pas assumer le coût, beaucoup plus élevé, d'enseignants expatriés ; on ne peut que déplorer la diminution de ces personnels, dont le rôle est essentiel pour assurer la qualité de l'enseignement.

La saturation des capacités d'accueil des établissements constitue un deuxième sujet d'inquiétude ; elle entraîne dans certains établissements une baisse du nombre d'élèves étrangers – la priorité étant donnée aux inscriptions d'enfants d'expatriés français –, aux dépens de la diversité culturelle qui fait la richesse du réseau ; elle constitue, en outre, un préjudice financier pour les établissements, puisque les familles étrangères acquittent des droits de scolarité plus élevés que les familles françaises.

Un dernier sujet d'inquiétude est la hausse non maîtrisable des frais de scolarité, induite par les charges croissantes qui pèsent sur le réseau et qui se reportent sur les familles.

Ces différents éléments révèlent les difficultés croissantes de l'Agence ; cette dernière doit assumer depuis plusieurs années des charges nouvelles qui aggravent sa situation financière déjà précaire – transfert de compétences immobilières, versement de la part patronale des cotisations de pensions des fonctionnaires détachés, prise en charge des frais de scolarité des lycéens français.

S'agissant des compétences immobilières, deux décrets, pris en 2003 et 2005 ont autorisé l'AEFE à disposer d'un patrimoine immobilier en biens propres, et prévu que lui seraient transférés les bâtiments des établissements en gestion directe appartenant à l'État et affectés au ministère des Affaires étrangères et européennes. Depuis 2006, une douzaine d'immeubles lui ont été remis en dotation.

Dès 2005, l'AEFE s'est engagée dans un vaste programme concernant à la fois les établissements conventionnés et les établissements en gestion directe, pour la plupart vétustes, qui lui avaient été transférés. Elle a ainsi investi au total près d'une centaine de millions d'euros, dont une trentaine consacrée à la remise aux normes. Dans le même temps, l'État a dépensé entre 2006 et 2008 moins de 30 millions d'euros pour les immeubles qui lui appartenaient encore. Par ailleurs, aucune dotation budgétaire n'a été prévue pour compenser le transfert à l'Agence, à partir de 2009, de l'ensemble des sites et bâtiments scolaires.

La nouvelle programmation pluriannuelle d'un montant total de 233 millions d'euros qui a été votée en mai dernier par le conseil d'administration de l'Agence sera donc en grande partie réalisée par les établissements qui puiseront sur leurs fonds propres ou contracteront des emprunts gagés sur les frais de scolarité.

En ce qui concerne le versement des cotisations patronales de pensions, un décret pris en 2007 a mis fin à l'exonération dont bénéficiaient pour leurs agents les établissements à autonomie financière accueillant des fonctionnaires détachés. Pour compenser le transfert de cette charge, l'État a prévu d'allouer à l'AEFE une dotation annuelle supplémentaire de 120 millions d'euros en 2009, 2010 et 2011. Mais le coût réel de la prise en charge est supérieur au montant de la dotation – 126 millions d'euros en 2009 – et devrait encore s'alourdir avec la hausse des taux de cotisations – 133 millions d'euros attendus en 2010 –, engendrant pour l'Agence des surcoûts de plus en plus lourds. Les pistes d'économies envisagées semblent particulièrement douloureuses pour le réseau des établissements français à l'étranger, qu'il s'agisse pour l'Agence de déconventionner certains établissements en Europe ou de réduire encore le personnel expatrié, ce qui nuirait à la qualité de l'enseignement. Les marges de manœuvre en matière de recettes sont limitées, toute augmentation des frais de scolarité ayant une répercussion sur le coût du dispositif d'aide à la scolarisation.

Cette aide, qui fait partie de la mission de service public d'enseignement de l'Agence, comprend l'attribution de bourses sur critères sociaux et, depuis 2007, la prise en charge sans condition de ressources (dite « gratuité ») de la scolarité des élèves français. La mise en œuvre de cette mesure voulue par le Président de la République a été appliquée progressivement aux lycéens : d'abord aux élèves de terminale à la rentrée 2007-2008, puis aux premières en 2008-2009, et enfin aux secondes, en 2009-2010. Le dispositif doit s'étendre à tous les niveaux de scolarité, et son coût global, difficilement chiffrable, pourrait cependant atteindre 700 millions d'euros. En dehors de son montant élevé, et des tensions qu'elle introduit au sein des établissements entre élèves français et étrangers, la gratuité produit des effets pervers qui ont été largement dénoncés. Les plus redoutables sont la hausse des frais de scolarité, qui peut atteindre 20 % dans certains établissements, au détriment, bien sûr, des familles étrangères et des élèves boursiers ; ou bien le désengagement des entreprises qui prenaient en charge jusqu'à présent les frais de scolarité des enfants de leurs collaborateurs expatriés ; ou encore l'augmentation de la pression, déjà élevée, sur les bourses octroyées sur critères sociaux, puisque les parents d'élèves qui ne bénéficient pas de la gratuité réclament plus souvent qu'auparavant le bénéfice des autres bourses.

Prudemment, la loi de finances pour 2009 a prévu qu'une extension éventuelle de la mesure au-delà des classes de lycées sera précédée d'une étude d'impact. À ce moratoire nécessaire s'ajoutera, à compter de la rentrée 2010-2011, un plafonnement des frais de scolarité pour les élèves des établissements homologués.

Il n'en demeure pas moins que ces contraintes supplémentaires ont aggravé le sous-financement chronique de l'Agence. Son budget s'élève pour 2009 à un peu plus de 628 millions d'euros. Ses ressources se composent d'une part, d'une dotation de l'État, qui, sans l'abondement supplémentaire (120 millions), stagne aux alentours de 290 millions d'euros, et d'autre part, d'un montant croissant de ressources propres (132,6 millions d'euros en 2009 contre 110 millions d'euros en 2008), issues de la participation des établissements et des familles à la rémunération des personnels résidents mis à leur disposition.

Par ailleurs, le fonds de roulement de l'Agence est passé de 75 millions d'euros en 2005 à moins de 15 millions d'euros en 2009, ce qui ne représente plus qu'environ 12 jours de fonctionnement.

Je vous invite à vous reporter aux commentaires plus détaillés concernant le budget de l'Agence, ainsi qu'au compte de résultat prévisionnel pour 2009, qui figurent dans le rapport pour avis.

Le budget de l'AEFE pour 2010 est en cours d'élaboration. L'État encourage l'Agence à accroître ses capacités d'autofinancement, qui sont actuellement de 58 %, en vue d'atteindre 60 % en 2011, soit le taux que représentait la participation de l'État aux ressources de l'Agence à sa création en 1990. De fait, l'AEFE est devenue un établissement public dont les crédits sont majoritairement de source privée.

Pour faire face à l'accroissement de ses charges, couvrir son déficit de fonctionnement et maintenir un investissement immobilier à la mesure des besoins de son réseau, l'Agence a instauré à la rentrée 2009-2010 une nouvelle contribution sur les frais de scolarité. Appliquée à compter du 1<sup>er</sup> septembre aux établissements en gestion directe et conventionnés selon un taux de 6 %, cette contribution sera étendue à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2010 aux établissements homologués selon un taux de 2 %. La mesure suscite évidemment un mécontentement généralisé en raison de ses effets inflationnistes, sur les frais de scolarité d'abord – certains établissements ont d'ailleurs déjà compensé le manque à gagner par une nouvelle hausse des droits d'écolage –, et par ricochet, sur les bourses. Aussi, est-il probable que plutôt que de se soumettre, nombre d'établissements préféreront rompre leurs liens avec l'Agence, au détriment de la qualité de l'enseignement et du rayonnement culturel de la France.

Ce tableau assez sombre conduit à s'interroger sur la manière d'assurer l'avenir du réseau. Cette question a fait l'objet de plusieurs rapports parlementaires, ainsi que des travaux de la commission pour l'avenir de l'enseignement français à l'étranger, qui a été réunie de janvier à juin 2008 par le ministre des affaires étrangères et européennes. Dans les conclusions qu'elle a présentées lors des « États généraux de l'enseignement français à l'étranger », le 2 octobre 2008, la commission préconise notamment de promouvoir les sections bilingues ainsi que le programme Français Langue Maternelle (FLAM), dont la gestion a été confiée en 2009 à l'AEFE.

Comme l'a confirmé mon déplacement aux États-Unis, l'intérêt que présentent ces dispositifs alternatifs pour le développement du réseau est réel.

À New York, ville qui compte une majorité de binationaux et environ 60 000 francophones, des programmes en langue française ont été lancés dans les écoles publiques à partir de 2005, essentiellement à l'initiative d'associations de parents francophones. Le dispositif scolaire, qui comprend notamment des classes bilingues et des classes en « *after school* », intéresse actuellement environ 1 000 élèves ; il reçoit l'appui du service culturel de l'ambassade de France et de plusieurs fondations américaines, mais aussi de partenaires extérieurs comme la Délégation générale du Québec.

Les sections bilingues présentent l'avantage de promouvoir l'enseignement français à l'étranger à partir de financements locaux. New York compte actuellement vingt classes bilingues accueillant près de 500 élèves âgés de 5 à 10 ans, francophones, anglophones ou faiblement anglophones, et bilingues. L'enseignement, qui est dispensé à parité en français et en anglais, respecte les programmes nationaux. De plus, il est gratuit ; l'organisation de sections bilingues permet en effet aux établissements de recevoir de la ville des subventions dont le montant est fonction du nombre d'enfants scolarisés.

Le développement de ces classes, et notamment leur extension dans le secondaire, n'est toutefois pas sans conséquences ; en premier lieu, les besoins en enseignants bilingues qualifiés, qui sont déjà importants, seront accrus ; en outre, des procédures nouvelles, autres que l'homologation, devront être instaurées pour garantir la qualité de l'enseignement ; enfin il sera nécessaire de renforcer les coopérations entre établissements locaux et établissements français à l'étranger (par des observations de cours, des échanges d'expériences entre enseignants...), ce qui répond, il est vrai, à la mission de coopération éducative de l'AEFE.

Se pose par ailleurs, la question de savoir si l'ouverture de classes bilingues, utile pour resserrer le maillage du réseau, peut se substituer à l'implantation d'établissements dans les zones qui en sont dépourvues.

Outre les sections bilingues, les associations de parents d'élèves francophones ont également mis en place à New York des programmes de « Français Langue Maternelle » (FLAM) en cours du soir ou après l'école (« *after school* »). Neuf classes accueillent, pour un coût modeste, environ 120 enfants, âgés de 5 à 13 ans, français pour la majorité d'entre eux. Ces classes sont organisées dans des écoles publiques qui prêtent leurs locaux pendant 2 heures ou 4 heures par semaine ; entièrement gérées par des parents bénévoles, elles bénéficient d'une subvention de l'AEFE qui garantit la qualité de l'enseignement dispensé. Il convient de rappeler que le programme FLAM, créé en 2001-2002, ne se substitue pas à la scolarité mais favorise la pratique de la langue maternelle chez des enfants français scolarisés localement dans une autre langue que le français ; il permet ainsi aux élèves de rejoindre des établissements scolaires à programme français ou des sections bilingues.

La stratégie à adopter pour assurer l'avenir de l'AEFE et de son réseau – encourager les dispositifs alternatifs et ouvrir des classes bilingues, ou bien maintenir la pression sur les établissements et augmenter encore le volume des bourses – est en cours de discussion. Elle sera arrêtée dans le « plan de développement de l'enseignement français à l'étranger » voulu par le Président de la République ainsi que dans le plan d'orientation stratégique de l'Agence (POS) qui devraient être tous deux finalisés à la fin de l'année. Par ailleurs, une mission d'audit de l'AEFE, demandée par le Premier Ministre, examine actuellement la question de l'impact de la mesure de gratuité sur les missions de l'Agence en matière de scolarisation des enfants français et des étrangers, ainsi que celle de l'attribution des bourses scolaires. Quelles que soient les conclusions de ce travail, le moratoire qui a été décidé sur l'extension de la gratuité au-delà du lycée confirme à l'évidence le bien-fondé des critiques formulées à

l'encontre de cette mesure, non seulement inéquitable parce qu'appliquée à toutes les familles sans condition de ressources, mais aussi dangereuse à la fois pour les finances de l'État donc de la collectivité nationale, et pour celles de l'Agence. Il est regrettable que l'étude d'impact n'ait pas été effectuée avant la mise en place du dispositif, au moment où il était encore possible d'affecter les fonds consacrés à la prise en charge des lycéens à des besoins plus urgents et plus authentiques comme des investissements immobiliers ou l'augmentation des bourses attribuées sur critères sociaux.

**Mme Pascale Crozon.** Je ne ferai pas d'intervention globale sur le projet de budget que nous examinons aujourd'hui, mais je souhaite poser quelques questions au rapporteur pour avis.

Premièrement, s'agissant de l'action numéro 1 « Animation du réseau » du programme 185, je constate une baisse importante des crédits, de près de 8 %, qui affectera de manière drastique les moyens des Alliances françaises et des instituts culturels français.

Certes, on nous indique que les actions culturelles du ministère des affaires étrangères seront mises en œuvre par des opérateurs nationaux, mais, dans le même temps, ceux-ci devront retirer une part significative de leurs ressources du produit de leurs prestations. Aussi, quelles seront ces prestations ? Par ailleurs, suffiront-elles à compenser la baisse des crédits ?

Deuxièmement, je m'interroge sur les motifs de la disparition programmée de certains centres culturels. La fermeture du centre culturel de Turin et celle de la délégation de Venise sont annoncées, tandis que les priorités des instituts culturels en Espagne seront redéfinies, le tout en 2010. On annonce que cette politique vise à rationaliser le réseau en Europe, pour mieux assurer le développement des autres instituts, implantés dans le reste du monde. Mais quelles sont les raisons d'une telle approche ? Cette politique reflète-t-elle une volonté d'économies ?

Troisièmement, s'agissant de l'action 2 consacrée à la langue et culture française, je constate une division par deux du nombre de bourses, qui ne manquera pas d'avoir des répercussions sur le nombre de boursiers... Qu'advient-il des étudiants qui ont été boursiers en 2009 ? Quels seront les publics et les pays les plus touchés par ces restrictions ? Enfin, quel est l'objectif réel d'une telle politique ?

Quatrièmement, s'agissant de l'action 4, dédiée au service public d'enseignement à l'étranger, la dotation de l'État stagne, en dehors de ce qui est prévu pour compenser la prise en charge, par l'AEFE, de la part patronale des pensions des personnels qui lui sont détachés. Les 120 millions d'euros prévus pour financer l'obligation qui est ainsi faite à l'Agence permettront-ils de couvrir le coût de cette nouvelle charge ?

Pour conclure, je dirai un mot du programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » et de l'extension aux classes de seconde de la prise en charge par l'État des frais de scolarité des lycéens, pour demander si les crédits prévus permettront de compenser la hausse de ces mêmes frais.

**M. le rapporteur pour avis.** Je peux vous apporter les éléments de réponse suivants.

Le Président de la République a bien précisé que sa nouvelle « diplomatie d'influence » conduirait à confier la mise en œuvre des actions culturelles et de coopération

du ministère à des opérateurs nationaux « *retirant une part significative de leurs ressources du produit de leurs propres prestations* ». L'approche qui est défendue est donc bien celle de l'autofinancement, ce qui ne manque pas d'inquiéter les acteurs du réseau culturel et linguistique.

Par ailleurs, depuis 2002, onze centres ou instituts culturels et deux Alliances françaises ont été supprimés ou transformés. Cette politique de « modernisation et reformatage » se traduira, en 2010, par la fermeture du centre culturel de Turin et de la délégation culturelle de Venise, ainsi que par la « redéfinition des priorités » des instituts culturels en Espagne, conduisant à une réduction de leur masse salariale, donc de leurs personnels.

Si une rationalisation du réseau est peut-être nécessaire, elle suscite néanmoins de très fortes réserves, et vous avez raison, Madame Crozon, de nous faire part des vôtres, qui sont également les miennes.

En ce qui concerne le dispositif des bourses, je prendrai pour exemple le cas du lycée français de New York, tout en précisant que les établissements connaissent des problématiques parfois très différentes les uns des autres. Les frais de scolarité du Lycée français de New York sont très élevés, puisque leur montant annuel atteint plus de 22 000 dollars. Lorsque j'ai rencontré son proviseur, ce dernier s'est présenté non pas comme un chef d'établissement classique, mais comme un chef d'entreprise, qui lève des fonds pour procurer des moyens supplémentaires à son établissement et garder la confiance du « *board* », c'est-à-dire du conseil d'administration de l'établissement. Il fait donc appel à de généreux donateurs, cette démarche étant encouragée par les exonérations fiscales qui accompagnent les versements de cette nature, à la condition toutefois que l'établissement accueille au moins 20 % de boursiers. Le Lycée français de New York compte, selon le proviseur, 23 % de boursiers, ce pourcentage intégrant de manière quelque peu abusive les trois classes, de seconde, première et terminale, qui bénéficient d'une scolarité gratuite.

Si l'on prend cet exemple, on constate que l'extension de la prise en charge par l'État des frais de scolarité se heurte rapidement à des obstacles financiers : en effet, comment peut-on assurer le financement d'un tel dispositif quand les frais de scolarité, tout comme les demandes de bourses, augmentent ?

S'agissant de la compensation du paiement par l'AEFE de la part patronale des pensions des personnels qui lui sont détachés, on peut considérer que la dotation de 120 millions d'euros est d'ores et déjà insuffisante, puisque cette obligation a coûté, en réalité, 126 millions d'euros en 2009 et qu'elle pourrait atteindre 143 millions d'euros en 2010...

**M. Bruno Bourg-Broc.** Je souhaiterais poser plusieurs questions au rapporteur. Peut-on dire qu'un « vent de RGPP » souffle sur le réseau culturel et conduit à lui consacrer moins de crédits ? Que peut-on dire d'ailleurs de l'évaluation en cours de ce réseau ?

La francophonie est-elle encore de saison ? Je n'ai peut-être pas été assez attentif, mais il me semble que le mot n'a même pas été prononcé.

J'en viens à l'engagement de campagne du Président de la République concernant la prise en charge des frais de scolarité des lycéens. Ce dispositif va-t-il s'étendre aux collèges ou ne faut-il plus en parler ? Ma dernière question concernera les missions des Alliances françaises, car je me demande si elles sont officieusement ou officiellement remises en cause.

**M. le rapporteur pour avis.** Vous dites que le mot francophonie n'apparaît pas souvent dans mes propos, mais c'est parce qu'on ne l'entend pas souvent. Je précise par ailleurs que ce mot ne figure pas dans l'énoncé des missions de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, opérateur auquel je consacre la partie thématique de mon rapport pour avis.

**M. Bruno Bourg-Broc.** Certes, ce n'est pas le thème de votre travail, mais, tout de même, pourquoi ne pas employer le mot « francophonie » ?

**M. le rapporteur pour avis.** Je ne rapporte que ce que j'ai vu ou entendu au cours de mes déplacements et entretiens... Si vous vous étonnez de cette absence, c'est peut-être, tout simplement, parce que je n'ai, moi-même, pas entendu parler de « francophonie ».

Quant à l'extension de la gratuité au-delà des classes de lycée, je rappelle qu'elle fait l'objet d'une étude d'impact menée par les services du ministère, dont les résultats seront transmis au Parlement ; cette question et ses conséquences devrait par ailleurs être abordée dans le cadre de l'audit commandé par le Premier ministre sur l'AEFE.

En ce qui concerne les Alliances françaises, je tiens à souligner l'engagement de ceux qui dirigent ces établissements. D'une manière générale, tous les responsables d'établissements qui ont pour mission d'enseigner le français à l'étranger que j'ai pu rencontrer font preuve de dynamisme. Dans le même temps, j'ai pu sentir, sur le terrain, de fortes inquiétudes. Celles-ci sont le fruit inévitable de la restructuration – c'est le mot juste – qui est en cours.

**M. Patrick Bloche.** Pour avoir eu l'honneur de rapporter, il y a plusieurs années, sur les crédits de ce budget, je ne peux que noter une certaine continuité dans les analyses faites par les rapporteurs successifs. En effet, les évolutions proposées ne sont jamais réjouissantes. Même si nous parlons d'une politique aux enjeux essentiels, le constat ne change pas, car, rituellement, les crédits prévus, au mieux, stagnent, au pire, diminuent. On ne peut – hélas – que le déplorer !

Je tiens à citer deux chiffres. D'une part, les crédits de l'animation du réseau baisseront de 66 millions à 60,6 millions d'euros, soit une réduction de plus de 8 %. D'autre part, la subvention versée aux Alliances françaises diminue alors que ces établissements sont littéralement « portés » par un personnel francophile et francophone que nous ferions mieux de choyer. Malgré leurs atouts, les Alliances verront leur subvention amputée de 600 000 euros, passant ainsi de 3 millions à 2,4 millions d'euros. Ce n'est pas raisonnable.

Quant au sort réservé aux boursiers, je ne m'attarderai pas sur ce sujet, puisque d'autres l'ont déjà fait.

Je ferai maintenant une observation d'ordre général. On s'agite beaucoup autour du « rayonnement » culturel de la France. Les initiatives se multiplient. Mais celles-ci peuvent avoir des effets pas tout à fait heureux. On crée ainsi France 24, dont on pourrait dire beaucoup de choses, et dont la venue n'a pas manqué d'avoir des conséquences sur Radio France International... D'autre part, on affiche des ambitions pour l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, tandis que les crédits consacrés au rayonnement culturel se réduisent...

D'une manière générale, quelle peut être l'efficacité de démarches qui se veulent ambitieuses si on ne met pas tout en œuvre pour diffuser la langue et la culture françaises ? En effet, la promotion du rayonnement culturel de la France n'a pas de sens si l'on ne donne pas de vrais moyens à ces deux leviers d'action.

J'insiste sur ce point : la présence de la France à l'étranger ne peut se faire que par la diffusion de la culture et de la langue françaises, ces deux instruments d'influence étant indissociables.

Ainsi, on s'agite beaucoup, mais en réalité, le monde attend la France car il ne la voit ni ne l'entend pas suffisamment. Or j'ai bien peur que dans un contexte de mondialisation, le monde attende de moins en moins. Et si les efforts consacrés sont insuffisants, la France arrivera trop tard.

Pour finir, je souhaiterais interroger le rapporteur sur l'accueil des étudiants étrangers en France. Où en est-on précisément ? Est-ce le déclin annoncé du nombre de ces étudiants ?

**M. Frédéric Reiss.** Le rapporteur a fait le choix de se pencher sur l'AEFE. C'est son droit, et son éclairage nous permet d'examiner, en détail, la situation d'un opérateur qui mène une politique très importante pour la France.

Je ne suis pas souvent allé à l'étranger. Mais tout n'est pas aussi noir que ne laisse entendre le rapporteur pour avis. Le constat établi à New York et à Washington peut-il être « extrapolé », pour en tirer des conclusions valables pour l'ensemble du monde ? Lors de mes voyages, j'ai pu constater que les établissements d'enseignement français étaient particulièrement dynamiques. Et c'est le cas parce qu'ils sont dirigés par des personnes remarquables.

Ma deuxième question concernera les Alliances françaises. Je me permettrai de souligner que, dans celles que j'ai visitées, j'ai rencontré des enseignants et des responsables qui ont « la foi ». Quand aux centres culturels français, le contexte peut être difficile, mais il me semble, au vu de mon expérience, qu'ils fonctionnent plutôt bien. Le réseau culturel français ne subit pas, il agit.

**M. le rapporteur pour avis.** S'agissant des Alliances françaises, je pourrai communiquer aux membres de la Commission les réponses du ministère au questionnaire que je lui ai envoyé sur ce point.

Les données disponibles concernant le nombre d'étudiants étrangers issus de l'enseignement français à l'étranger et poursuivant leurs études en France ne sont pas très fiables.

Par ailleurs, je ne voudrais pas que l'on se méprenne sur mes propos. Je n'ai pas dit que les établissements d'enseignement implantés aux États-Unis étaient dans une situation difficile, même si certains aspects de leur gestion peuvent être critiqués. Les conditions d'enseignement y sont excellentes, en tout cas bien meilleures que celles que connaissent les établissements de nos circonscriptions. Ainsi, le Lycée Français de New-York dispose d'un gymnase, d'une salle de musique, d'une salle de théâtre et d'un auditorium, soit des équipements que peu de lycées publics français peuvent offrir à leurs élèves. Mais à qui s'adresse cet enseignement ? Il est certain que les 60 000 francophones de New-York n'en

profitent pas ; c'est pourquoi d'autres modes alternatifs doivent être recherchés en complémentarité.

En tout état de cause, il est difficile d'établir des comparaisons entre les établissements, qu'ils soient situés à New York – ville où les conditions d'accueil diffèrent d'ailleurs d'un quartier à l'autre –, ou à Washington, ne serait-ce qu'en raison de la diversité des publics accueillis. Les représentants de l'AEFE que j'ai auditionnés citaient ainsi le cas des Émirats Arabes Unis, dont les établissements très bien dotés sont fréquentés par les enfants de familles très riches, peu francophones ou francophiles, mais attirés par le bon rapport « qualité-prix » de l'enseignement ; le comportement de ces élèves est toutefois si difficile à encadrer par les personnels éducatifs, qu'il conduit les parents français à retirer leurs filles de ces établissements...

De même les frais de scolarité diffèrent sensiblement entre les établissements : par exemple, de plus de 22 000 euros à New-York, ils passent à environ 600 euros annuels à Madagascar. Les comparaisons entre les différents pays sont donc, je le répète, extrêmement difficiles à établir.

**Mme Colette Langlade.** Je souhaite poser trois questions sur la valorisation de la langue française :

– l'accueil des élèves désireux de recevoir un enseignement français a aujourd'hui atteint sa capacité maximale. Comment, néanmoins, développer cette offre de formation qui, dans certaines villes, telle Bangalore, est totalement absente ?

– l'excellence des résultats des élèves des lycées français de l'étranger au baccalauréat – 4 points de plus que la moyenne nationale – est indiscutable, mais pourquoi les enseignements technique et professionnel sont-ils sous-représentés au sein de ces établissements ?

– comment attirer les étudiants étrangers vers les universités françaises ? Malgré une politique volontariste et des offres attractives d'octroi de bourse, les intéressés semblent en effet peu attirés par des études dans notre pays.

**M. Jacques Groperrin.** L'enseignement du français en France ne pourrait-il pas bénéficier des apports de l'enseignement français à l'étranger ? Ainsi à l'exemple du travail en commun qu'effectue le centre de linguistique appliquée (CLA) de Besançon avec le centre national d'études à distance (CNED) ne serait-il pas utile d'envisager une mutualisation des pratiques pédagogiques entre les CLA et les établissements d'enseignement français à l'étranger ?

**M. Marcel Rogemont.** Nos ambassades s'inquiètent de voir leurs liens avec les centres culturels distendus, à la suite de la centralisation de la gestion de ces derniers par CulturesFrance. Si cette information est exacte, quelles mesures doit-on envisager pour rassurer les ambassades ?

Avez-vous eu connaissance d'une prochaine fermeture de deux centres culturels en Allemagne ?

Quel est le montant des crédits alloués à la présence française à Berlin ?

**M. Bernard Debré.** Les États-Unis, l'Allemagne, la Suisse ne sont pas les seuls pays à souhaiter une présence de la France sur leur territoire. Au Cambodge, il existait une faculté de médecine animée, notamment, par un grand nombre de professeurs français. Cet enseignement a aujourd'hui disparu laissant la place à un enseignement anglophone. Pourquoi laisser ces pays d'Asie en proie à la pression linguistique d'autres pays avec lesquels ils ont des liens moins anciens qu'avec la France ?

Je regrette, par ailleurs, les difficultés rencontrées par les étudiants étrangers francophones pour venir étudier en France. Leur formation dans les établissements français devrait faciliter leur entrée sur le territoire national, d'autant que cette formation contribue à créer une élite francophone qui fera ultérieurement bénéficier de ses connaissances son pays d'origine. Or, quand par hasard ces étudiants ont l'occasion de venir en France, ils n'obtiennent pas de visa. Je citerai également le cas d'un professeur de médecine chinois et francophone, chef de service de son hôpital, qui nommé pour un an à l'hôpital Georges Pompidou, a mis sept mois pour obtenir son visa !

Il me paraît donc essentiel de faciliter les déplacements des étudiants et des professeurs francophones.

**M. le rapporteur pour avis.** J'indiquerai tout d'abord que je partage entièrement l'avis exprimé dans cette dernière remarque ; j'ajouterai qu'elle concerne notamment les enseignants recrutés localement par les établissements français aux États-Unis, qui, pour autant, n'obtiennent pas plus facilement un visa français.

La comparaison de la qualité des centres culturels en Europe est tout aussi difficile à établir d'un pays à l'autre que l'est la comparaison des établissements français à l'étranger. Le reformatage en cours ne doit pas s'effectuer au détriment de la qualité. De fait, le réseau des centres culturels fait l'objet d'un plan de redéploiement élaboré par le ministère selon une stratégie essentiellement économique qui est appliquée à l'Italie et à l'Espagne, et qui doit être étendue à d'autres pays européens.

Si les résultats au baccalauréat général des élèves français de l'étranger sont effectivement meilleurs que ceux de l'hexagone, grâce aux bonnes conditions de travail qui sont offertes aux lycéens, les enseignements techniques et professionnels sont peu développés par les lycées français de l'étranger en raison de leur coût qui peut paraître excessif ; mais des efforts pourraient être faits.

Le partage d'expériences pédagogiques est toujours nécessaire, et il serait certainement intéressant de développer les liens entre l'enseignement français à l'étranger et les CLA.

De même, les relations entre les ambassades et CulturesFrance doivent être renforcées. J'ai pu mesurer, lors de mon déplacement aux États-Unis, l'investissement de notre personnel diplomatique. Or, il est le plus apte à nouer les contacts nécessaires avec les pays, que ce soit pour répondre à leur demande d'une présence française ou pour, au contraire, créer les conditions d'une telle demande.

S'agissant de l'enseignement français au Cambodge, je rappellerai que mon rapport pour avis a comme périmètre le programme 185 du budget de la mission « Action extérieure de l'État : Rayonnement culturel et scientifique », lequel ne concerne que les pays

développés. Néanmoins, je tiens à signaler que le nombre global d'établissements français en Asie a augmenté.

**M. Bernard Debré.** Cette augmentation a lieu essentiellement en Chine mais pas au Cambodge ni dans les pays de l'ASEAN.

**M. le rapporteur pour avis.** Selon la directrice de l'AEFE, l'ouverture d'établissements français à l'étranger suit un plan de développement élaboré par le ministère, l'évolution du réseau accompagnant l'implantation des communautés française expatriées, elle-même liée à l'expansion économique de certaines zones.

**Mme Monique Boulestin.** J'appelle votre attention sur le Festival des Francophonies de Limoges. Ce dernier a pour mission de prospecter et de rechercher, partout dans le monde, des auteurs et des metteurs en scène francophones, notamment en Afrique et au Maghreb. Leur séjour à Limoges offre aux artistes l'opportunité de se constituer des réseaux, de faire rayonner leurs créations francophones et d'avoir une activité pérenne dans leur pays. Or, le ministère des affaires étrangères qui subventionnait ce festival avec le ministère de la culture et de la communication a annoncé son désengagement, souhaitant ne plus subventionner que les seuls établissements culturels établis à l'étranger. Pourtant, la présence de cette création francophone devrait être soutenue par CulturesFrance dont c'est la mission.

**M. le rapporteur pour avis.** Je considère votre intervention non pas comme une question, mais comme une interpellation que je ne manquerai pas d'adresser à CulturesFrance.

**M. Dominique Le Mèner.** Le rapport souligne le bon équilibre entre la qualité et le prix des frais de scolarité des lycées français à l'étranger en indiquant qu'il constitue un facteur certain d'attractivité. Dès lors, dans la mesure où l'État doit réduire sa participation, ne conviendrait-il pas que ces lycées recherchent d'autres financements, tels que des partenariats avec les entreprises françaises situées à l'étranger, dont ils scolarisent les enfants des salariés expatriés ? Quelles sont vos propositions à ce sujet ?

**M. Michel Françaix.** Au cours de ces cinq dernières années, la diffusion de la presse française à l'étranger a diminué de 33 %. Même si ses mesures ne sont pas des plus appropriées, le ministère de la culture et de la communication tente d'inverser ce phénomène alors même que le ministère des affaires étrangères s'en désintéresse. Avez-vous constaté, au cours de vos déplacements, ces difficultés d'offre de la presse française ?

**M. le rapporteur pour avis.** J'ai effectivement constaté qu'aux États-Unis, il n'était pas toujours facile d'avoir accès à la presse française à l'extérieur des hôtels internationaux. J'ai pu, en revanche, regarder les journaux télévisés, ce qui m'a d'ailleurs permis de relever dans la présentation du G20 des différences de point de vue entre les médias français et les médias américains...

**M. Michel Françaix.** La diffusion de la presse française joue un rôle essentiel pour développer la place de la francophonie. Cependant, il est vrai que les journaux français ne sont pas facilement accessibles dans de nombreux pays.

**M. le rapporteur pour avis.** Le bon équilibre entre la qualité de l'enseignement français et son prix est apprécié par rapport à d'autres offres d'enseignement comme celles de

nos partenaires britannique ou allemand, ou par rapport à l'offre locale ; celle proposée aux États-Unis, par exemple, est beaucoup plus onéreuse. Par ailleurs le Plan de développement de l'enseignement français à l'étranger qui est en cours de finalisation devrait faire des propositions pour que soit assuré le financement des établissements du réseau AEFÉ.

*Contrairement aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits pour 2010 de la mission « Action extérieure de l'État : Rayonnement culturel et scientifique ».*

*La séance est levée à dix-sept heures quarante-cinq.*



### **Information relative à la Commission**

La commission des affaires culturelles et de l'éducation désigne les membres appelés à participer aux travaux du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur :

– Les autorités administratives indépendantes : M. Patrick Bloche et M. Bernard Debré.

– La politique en faveur des quartiers défavorisés : Mme Geneviève Levy et Mme Martine Martinel.



### **Présences en réunion**

Réunion du mercredi 28 octobre 2009 à 16 h 15

*Présents.* – M. Patrick Bloche, Mme Monique Boulestin, M. Bruno Bourg-Broc, Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud, Mme Pascale Crozon, M. Bernard Debré, Mme Sophie Delong, Mme Martine Faure, M. Hervé Féron, M. Michel Françaix, Mme Claude Greff, M. Jacques Gersperrin, Mme Françoise Imbert, M. Christian Kert, Mme Colette Langlade, M. Dominique Le Mèner, Mme Geneviève Levy, Mme Martine Martinel, M. Frédéric Reiss, M. Marcel Rogemont, M. Daniel Spagnou, Mme Michèle Tabarot, M. Jean-Louis Touraine, Mme Marie-Jo Zimmermann

*Excusés.* – Mme Sylvia Bassot, Mme Marie-Odile Bouillé, Mme Danielle Bousquet, M. Sauveur Gandolfi-Scheit, M. Olivier Jardé, Mme Colette Le Moal, M. Pierre Lequiller