

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e 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 2011 :
- Examen pour avis des crédits de la mission Action
extérieure de l'État :
- Rayonnement culturel et scientifique (*M. Jean Roatta,*
rapporteur pour avis) 2
- Présences en réunion 14

Mercredi
3 novembre 2010
Séance de 11 heures

Compte rendu n° 12

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

**Présidence de
Mme Michèle Tabarot,
*présidente***



COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

Mercredi 3 novembre 2010

La séance est ouverte à onze heures.

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



La Commission des affaires culturelles et de l'éducation procède à l'examen, pour avis, des crédits pour 2011 de la mission « Action extérieure de l'État », sur le rapport de M. Jean Roatta (Rayonnement culturel et scientifique).

Mme la présidente Michèle Tabarot. Nous sommes réunis pour examiner pour avis les crédits pour 2011 de la mission Action extérieure de l'État relatifs au rayonnement scientifique et culturel de la France. Nous avons désigné comme rapporteur pour avis sur ces crédits M. Jean Roatta, à qui je vais donner la parole, et qui s'est tout particulièrement intéressé au Fonds Sud Cinéma.

M. Jean Roatta, rapporteur pour avis. Avant d'aborder le thème de cet avis budgétaire, consacré cette année au Fonds Sud Cinéma, je vous présenterai brièvement les crédits du programme 185 qui constitue l'un des quatre programmes de la mission « Action extérieure de l'État ».

Ce programme 185, rebaptisé « Diplomatie culturelle et d'influence », fait l'objet d'un important changement de périmètre puisqu'il comprend désormais, en plus de l'enseignement public à l'étranger, l'ensemble des actions de coopération – culturelle, linguistique, universitaire – qui portent l'influence de notre pays, sans distinction entre celles concernant les pays développés et celles dirigées vers les pays bénéficiant de l'aide publique au développement.

Les moyens du programme 185 sont globalement préservés dans un contexte budgétaire particulièrement difficile – 670 millions d'euros, hors crédits de personnels, en légère baisse de 1,6 % par rapport à 2010 ; un plafond d'emplois fixé à 1 182 postes équivalents temps plein travaillé (ETPT) soit une baisse de 54 ETPT.

Trois dispositifs, en particulier, sont maintenus en valeur par rapport à 2010 :

- les crédits culturels exceptionnels de 20 millions d'euros, dits « rallonge culturelle », accordés en 2009 et 2010, qui seront reconduits annuellement sur 2011-2013 ;
- les bourses d'enseignement supérieur et de recherche ;
- et la subvention à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

La poursuite de la modernisation du réseau culturel et le développement de la politique d'attractivité en direction des élites étrangères constituent les principales priorités pour 2011. 49,6 millions d'euros seront consacrés à la modernisation du réseau, soit 7,5 % de plus qu'en 2010, dont 6 millions provenant de la « rallonge culturelle ».

La mise en place d'établissements à autonomie financière (EAF) uniques, qui sont actuellement au nombre de 15, se poursuivra, de même que le rapprochement entre les services de coopération et d'action culturelle et les EAF, rapprochement qui est effectif dans 24 pays et sera achevé fin 2012 dans les 94 pays dotés d'un EAF.

Le ministère s'attachera en outre à rationaliser l'implantation des centres culturels et des Alliances françaises.

L'évolution du réseau comprendra également la mise en place de l'Institut français, établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) contribuant à l'action extérieure de la France, créé par la loi du 27 juillet 2010.

Placée sous la tutelle du ministère des affaires étrangères, la nouvelle agence culturelle reprendra au 1^{er} janvier 2011 les missions de l'association CulturesFrance, mais son périmètre sera élargi à d'autres activités, comme la formation professionnelle des personnels français et étrangers.

De plus, dix établissements représentatifs du réseau culturel seront rattachés à titre expérimental au nouvel opérateur dans les trois ans à venir. La subvention pour charge de service public versée à l'Institut français s'élève à 37,6 millions d'euros ; ce montant inclut les redéploiements et transferts de crédits, ainsi qu'un abondement de 14 millions d'euros issu de la « rallonge culturelle », qui sera reconduit annuellement au cours des trois prochaines années.

Quant au développement de la politique d'attractivité en direction des élites étrangères, il passe notamment par le soutien à la mobilité entrante grâce à l'octroi de bourses d'études et de stages. Près de 16 000 bourses d'études et de stage pour étudiants et jeunes professionnels étrangers sont octroyées chaque année – 80 % par les postes diplomatiques et 20 % par l'administration centrale –, selon des critères rigoureux, et avec des taux de sélection élevés, priorité étant donnée à l'excellence académique des étudiants. Sur la période 2011-2013, toutes les bourses, quelle que soit l'origine géographique du boursier, sont regroupées sur ce programme 185, à l'exception des bourses dans le secteur de la gouvernance.

Les crédits consacrés aux bourses de l'enseignement supérieur et de la recherche sont maintenus en valeur (62,8 millions d'euros) grâce à des redéploiements de crédits sur d'autres actions. Par ailleurs, le ministère encourage le cofinancement des programmes de bourses avec différents partenaires – gouvernements, entreprises et collectivités territoriales.

Actuellement géré par l'association EGIDE et le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS), le dispositif des bourses sera administré par CampusFrance, agence de promotion des formations et des échanges éducatifs et scientifiques créée sous forme d'EPIC par la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État.

Placé sous la tutelle conjointe du ministre des affaires étrangères et du ministre chargé de l'enseignement supérieur, le nouvel opérateur se substituera, au 1^{er} janvier 2011, à EGIDE, qui gère les programmes de mobilité internationale de l'État, et au groupement d'intérêt public CampusFrance, chargé de la promotion de l'enseignement supérieur français, dont il reprendra toutes les missions. L'agence intégrera également, au plus tard à la fin de l'année 2011, toutes les activités internationales du CNOUS.

Ainsi une chaîne de l'accueil des étudiants étrangers sera mise en place allant de la promotion de l'enseignement supérieur français à la gestion par un guichet unique de la mobilité et de l'accueil et au suivi régulier des étudiants.

Pour 2011, Campus France bénéficiera d'une subvention pour charge de service public de 1,1 million d'euros et de 39,1 millions d'euros de transferts.

J'évoquerai en conclusion de cette première partie les difficultés de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).

Pour remplir ses missions, l'Agence dispose d'une dotation de l'État ainsi que de ressources propres issues de la participation des établissements et des familles – frais de scolarité. Bien que la dotation de 420,8 millions d'euros qui lui a été allouée l'an dernier soit reconduite à la même hauteur, l'Agence devra augmenter de près de 25 % ses capacités d'autofinancement afin d'assumer des charges de plus en plus lourdes : transferts immobiliers coûteux, contribution aux pensions civiles des personnels en hausse importante, et surtout aide à la scolarité – bourses et prise en charge (PEC) des frais de scolarité des lycéens –, dont le financement s'avère délicat en fin d'année budgétaire 2010. En raison du coût exponentiel de la PEC, son extension aux classes de collège fait l'objet d'une étude d'impact, et des mesures de régulation ont été arrêtées en juin 2009 pour contenir la dépense globale d'aide à la scolarité. Pour 2011, la prévision de dépense budgétaire s'élève à 126 millions d'euros, mais elle est financée à hauteur de 119 millions d'euros.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que l'AEFE constitue l'opérateur pivot de notre dispositif d'enseignement à l'étranger qui accompagne le mouvement d'expatriation de nos compatriotes et forme les élites étrangères.

Il serait opportun que notre Commission auditionne à ce sujet notre collègue Mme Geneviève Colot, chargée d'une mission sur cette question.

J'en viens à présent à la deuxième partie de mon propos, la partie thématique de mon avis budgétaire, consacrée au Fonds Sud Cinéma. *« Le cinéma du Sud est ce lieu de liberté où les points de vue se croisent, s'interrogent et se répondent... Les appartenances culturelles, loin de mener au repli sur soi identitaire, s'ouvrent ici vers la générosité et la tolérance. Car un film est toujours un don. Ce cinéma nous parle des mondes dans lesquels nous vivons. Il nous préserve des dérives de l'ignorance et du sectarisme. Il nous fait entendre la voix de l'Autre, de tous les Autres. Et leurs voix s'adressent à chacun : elles parlent d'humanité et d'espoir »*. Ces phrases écrites par le cinéaste cambodgien Rithy Panh reflètent bien l'esprit dans lequel a été créé en 1984 le Fonds Sud Cinéma, à partir d'une idée de Jack Lang, auquel on doit ici rendre hommage.

En réaction contre la mondialisation de la création culturelle qui conduit à la standardisation des œuvres destinées à une diffusion de plus en plus large, la France a développé en effet dans les années 1980 des instruments qui favorisent la diversité culturelle, non seulement sur son territoire mais aussi à l'échelle internationale.

Le « Fonds interministériel d'aide aux cinématographies en voie de développement », rebaptisé « Fonds Sud Cinéma » constitue sans doute l'élément le plus caractéristique de ce dispositif, puisque son règlement intérieur conditionne l'aide qu'il apporte au respect de l'identité culturelle étrangère : le tournage doit avoir lieu en majorité dans l'un des pays éligibles, par un réalisateur ressortissant d'un des pays concernés, et dans

une des langues pratiquées dans ces pays ou en français ; il doit en outre impliquer une société de production locale à côté d'une société de production française.

À la même époque et en complément de l'aide à la production apportée par le Fonds, la France met en place des soutiens importants à la distribution des œuvres, notamment à travers la signature de nombreux accords de coopération avec les pays du sud, la formation de professionnels ou l'appui à des festivals.

C'est ainsi qu'avec pour mission première de défendre la création cinématographique dans les zones fragiles du monde, le Fonds Sud est progressivement devenu, sous la double tutelle du ministère des affaires étrangères et du ministère de la culture, un instrument essentiel pour le rayonnement de la France à l'étranger, « *un des derniers lieux de résistance de la présence culturelle de la France dans le monde* » selon le réalisateur haïtien Raoul Peck.

Au fil des années, en effet, le Fonds Sud a fait émerger nombre de courants cinématographiques et d'artistes talentueux ; il a ainsi fondé une sorte de communauté de pensée artistique et culturelle entre cinéastes étrangers et français, communauté unie également par l'usage de la langue et qui s'est progressivement élargie, puisque le Fonds, destiné initialement à l'Afrique, concerne à présent 96 pays, d'Amérique latine, d'Europe Centrale, du Proche-Orient et d'Asie.

Outil original porteur des valeurs culturelles de la France, le Fonds Sud constitue également un label de qualité ; son ancrage professionnel garantit le sérieux des décisions, tandis que son caractère sélectif fait de son soutien une reconnaissance artistique.

Les projets candidats au Fonds sont sélectionnés par une commission constituée de douze professionnels du cinéma français et international, dont le président est désigné pour deux ans par le ministre de la culture et le ministre des affaires étrangères. L'actuelle présidente est la réalisatrice tunisienne Mme Dora Bouchoucha.

Les tâches administratives de réception des dossiers et de préparation des réunions sont assurées à parité par le ministère des affaires étrangères – en particulier par l'intermédiaire du réseau culturel – et par le ministère de la culture, à travers le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

Chaque année, la commission tient quatre sessions plénières, précédées de réunions de présélection. Sur la quarantaine de dossiers inscrits par session, quatre à sept projets reçoivent une aide. Ainsi, sur un volume d'environ 160 projets examinés annuellement, la commission du Fonds Sud apporte finalement son soutien à une petite trentaine de scénarios.

Le choix de la commission, totalement indépendant, repose essentiellement sur la qualité artistique et l'originalité du scénario ainsi que sur le potentiel cinématographique du projet.

La qualité des œuvres soutenues est attestée par les récompenses obtenues régulièrement dans les festivals internationaux, l'exemple le plus récent étant la Palme d'Or attribuée en mai dernier au festival de Cannes au film thaïlandais « *Oncle Boonmee...* ».

Mais le dispositif a fait ses preuves également par le nombre et la diversité géographique des longs-métrages aidés : plus de 400 films, portés par 300 cinéastes issus de plus de 70 pays, pour un montant de crédits distribués depuis 1984 d'environ 50 millions d'euros.

Aussi le Fonds Sud, qui est sans équivalent au monde, a-t-il fait des émules en Europe. La Norvège se dote actuellement d'un mécanisme similaire en vue d'accroître sa visibilité et de dynamiser son industrie cinématographique ; mais avant elle, l'Espagne, les Pays-Bas, la Suède et l'Allemagne avaient mis en place des dispositifs approchants, parfois adossés à des festivals cinématographiques, tels le *World Cinema Fund* (WCF) allemand adossé au festival de Berlin.

Le succès du Fonds Sud est d'autant plus remarquable que ses moyens, déjà modestes au départ, n'ont que très peu évolué en vingt-six ans alors que le nombre de pays éligibles s'accroissait.

En ce qui concerne son budget, le Fonds dispose à l'heure actuelle d'une enveloppe de 2,2 millions d'euros par an, soit 10 % de l'avance sur recettes versée aux longs-métrages français, qui est abondée pour moitié par le ministère des affaires étrangères et par le ministère de la culture. À partir de 2011, la subvention du ministère des affaires étrangères doit être transférée à l'Institut Français qui reprendra la gestion du Fond, tandis que le CNC financera intégralement le Fonds sur ses ressources propres qui sont en forte progression depuis un an.

Quant aux moyens humains, le CNC affecte au secrétariat du Fonds un poste et demi.

La sous-direction de l'audiovisuel extérieur et des technologies de la communication du ministère des affaires étrangères y consacre pour l'instant deux postes, mais un poste sera par la suite transféré à l'Institut français qui assurera la partie opérationnelle, le ministère des affaires étrangères conservant le pilotage stratégique du Fonds à parité avec le CNC.

L'aide qu'apporte le Fonds Sud, bien que limitée, est déterminante parce qu'elle produit un effet de levier considérable, ainsi que des retombées directes et indirectes pour la France.

L'aide concerne des projets dont le budget prévisionnel total est inférieur à 3 millions d'euros et comprend trois types de subventions :

- une aide à la production (152 000 euros maximum) ;
- une aide à la réécriture (7 600 euros) ;
- une aide à la finition (46 000 euros maximum).

Le mécanisme et les conditions du versement sont précisés dans mon rapport ; j'indiquerai simplement que le Fonds accorde majoritairement des aides à la production ; par ailleurs, l'aide représente en moyenne 15 % du coût définitif du film, et elle est versée à la société française qui coproduit le projet ; enfin elle est exclusive de toute autre subvention accordée par le CNC.

L'effet levier de l'aide provient de la reconnaissance artistique que confère aux projets le « label » du Fonds Sud et qui leur permet d'accéder à des financements complémentaires, ainsi qu'à des réseaux de distribution en France et à l'étranger. Cet effet levier est en outre renforcé par le système de coproduction, l'intervention d'un producteur français garantissant l'achèvement du film et sécurisant les exportateurs français qui distribueront le film à l'international.

Le soutien apporté par le Fonds Sud a également des retombées directes pour les industries cinématographiques et les laboratoires français parce qu'une partie de l'aide doit être dépensée en France ; en outre, il profite indirectement à l'ensemble de la profession parce que l'existence d'une communauté de professionnels étrangers et français réunis grâce au Fonds Sud autour d'une vision partagée d'un cinéma exigeant et indépendant, crée un terreau favorable à la promotion des films français, à leur commercialisation, et à leur diffusion sur les écrans étrangers.

En vingt-six ans, cependant, l'économie du cinéma s'est profondément transformée, et si le Fonds a su s'adapter aux évolutions de la production cinématographique, d'autres changements semblent à présent nécessaires.

La révision de la liste des pays éligibles constitue le premier d'entre eux. Elle fait actuellement l'objet d'une réflexion menée en commun par le ministère des affaires étrangères et le CNC ; mais la difficulté réside dans le choix des critères d'éligibilité – montant du produit intérieur brut (PIB), état de la cinématographie, considérations politiques ou historiques ... – car les éléments d'appréciation se révèlent complexes et fluctuants.

La création d'une seconde commission de sélection, dédiée aux premiers films, est également souhaitable parce qu'elle instaurerait entre les projets une concurrence plus juste que la procédure actuelle qui place sur un même plan les premières œuvres et celles présentées par des cinéastes plus expérimentés.

De même, la visibilité du Fonds Sud doit être améliorée parce que malgré sa qualité, le dispositif n'est pas suffisamment mis en valeur dans les grands festivals internationaux. Il s'agirait donc de le doter de moyens spécifiquement destinés à sa communication.

Il conviendrait enfin et surtout de donner au Fonds Sud un budget à la mesure de son succès et de l'intérêt qu'il représente pour le rayonnement culturel de notre pays.

Cet effort, indispensable et attendu impose, dans le contexte budgétaire extrêmement contraint que nous connaissons, des arbitrages d'autant plus délicats que le Fonds étant abondé à parité par le ministère des affaires étrangères et le ministère de la culture, l'augmentation ne peut s'effectuer que de manière paritaire. Or, si le ministre de la culture a souhaité publiquement en avril dernier une hausse des crédits, le ministère des affaires étrangères a clairement indiqué, lors des auditions, qu'il ne pourrait accroître sa participation qu'en baissant voire en supprimant les subventions consacrées à d'autres actions.

Le choix est certes difficile, mais comme l'indiquait le réalisateur tchadien Mahamat Saleh Haroun : *« face au cinéma dominant, celui des États-Unis, la France est pour de nombreux cinéastes le seul territoire qui demeure attentif à des regards autres »*.

Le Fonds Sud est un outil original, porteur des valeurs culturelles de la France.

Pour conclure, j'émet un avis favorable à l'adoption des crédits.

M. Gilles d'Ettore. Nous devons examiner ce budget à la lumière de la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État, dont j'étais le rapporteur pour avis.

Ce texte a mis en place trois établissements publics à caractère industriel et commercial pour mettre en œuvre une politique qui comporte trois grands volets. Présidé par M. Xavier Darcos, l'Institut français a une vocation culturelle. Le ministre des affaires

étrangères nous a récemment communiqué la liste des pays dans lesquels la nouvelle structure serait expérimentée. Le deuxième volet est pris en charge par Campus France, récemment installé. Enfin, le troisième volet concerne l'expertise, mais celle-ci ne relève pas du champ d'examen de la Commission.

En ce qui concerne les deux premières actions, je tiens à souligner que leurs crédits sont maintenus, même si le budget global diminue de 1,6 %. Ces instruments majeurs de notre politique extérieure, qui visent à donner plus de poids à l'image de la France dans le monde et à attirer davantage d'étudiants étrangers dans notre pays, sont donc préservés, ce dont il faut se féliciter car, dans ce domaine, nous sommes en concurrence avec la Grande-Bretagne et ses *British Councils*, ainsi qu'avec l'Allemagne et ses *Goethe institute*.

Pour toutes ces raisons, j'appelle, au nom du groupe UMP, à donner un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

M. Hervé Féron. Je souhaiterais en tout premier lieu souligner les difficultés du travail en commission en ce qui concerne l'examen des crédits budgétaires. Les éléments d'information demandés arrivent tardivement. Je note d'ailleurs que le rapporteur pour avis ne disposait au 10 octobre, date butoir fixée par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), que de 53 % de réponses à son questionnaire budgétaire. Or, mes chers collègues, si c'est difficile pour la majorité, je vous laisse deviner les difficultés que les députés de l'opposition rencontrent pour obtenir des informations !

D'une manière générale, je relève dans ce projet de budget, comme l'an dernier, une absence d'ambition pour le rayonnement culturel de la France. Cette action si essentielle est devenue, au même titre que l'éducation ou la culture, une variable d'ajustement budgétaire. En outre, ce budget traduit la volonté politique « d'externaliser » notre diplomatie d'influence, avec l'appel croissant à des financements privés. Outre les problèmes qu'elle soulève pour les statuts des personnels, cette dérive éloigne de leur mission de service public l'ensemble des opérateurs. Mais comme d'habitude, c'est à pas cachés qu'avance le gouvernement lorsqu'il brade le service public. Je souhaiterais que le rapporteur pour avis nous rassure sur ce sujet ou nous confirme, malheureusement, cette dégradation.

En outre, j'observe que la seule augmentation de ce budget est due à la création du programme consacré à la présidence française du G8 et du G20. 60 millions d'euros devraient y être consacrés en 2011, mais la somme totale sur la période avoisine les 80 millions d'euros ; et dans un contexte budgétaire difficile, la transparence sur ces crédits serait hautement souhaitable. Je souhaiterais donc que le rapporteur pour avis nous les explicite.

J'en viens maintenant aux conclusions sans équivoque rendues récemment par la mission d'évaluation et de contrôle qu'avait créée la Commission des finances sur l'enseignement français à l'étranger et concernant la prise en charge de la scolarisation des enfants d'expatriés. Le projet de budget pour 2011 va à l'encontre de ces conclusions, et les économies réalisées par des « mesurette » seront bien insuffisantes face au gouffre financier que la gratuité génère et qui est évalué, à terme, à 713 millions d'euros en année pleine. Ne pensez-vous pas qu'il est temps de mettre un terme à l'engagement du Président de la République ?

J'évoquerai maintenant le principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable, principe fondamental de la comptabilité publique française, aujourd'hui menacé.

En effet, le rapporteur spécial de la Commission des finances, M. Jean-François Mancel, propose, dans un souci d'économie, de revenir sur cette distinction au sein des opérateurs français qui exercent à l'étranger. Il me semble qu'une telle suggestion va à l'encontre de l'éthique de gestion des fonds publics. Que pouvez-vous nous dire à ce sujet ?

En ce qui concerne le Fonds Sud cinéma, son financement est assuré à parité par le ministère des affaires étrangères et européennes et le ministère de la culture. Or ce principe s'avère opaque et contreproductif. D'un côté le ministre de la culture déclare souhaiter augmenter l'enveloppe accordée au Fonds ; de l'autre, le ministère des affaires étrangères indique qu'une telle augmentation lui imposerait de réduire les crédits consacrés à d'autres actions. Résultat : le Fonds ne voit pas ses moyens augmenter et ce dispositif, pourtant utile, n'est ni visible, ni cohérent, ni efficace.

Mme Marie-George Buffet. Ce budget est important. Ce n'est pas seulement celui du rayonnement de la langue et de la culture françaises ; c'est aussi celui du rapprochement de tous les pays, riches et pauvres, à la France. Il permet donc à notre pays et à nos citoyens de s'ouvrir au monde qui vient à eux. Or le projet de budget dont nous débattons aujourd'hui ne fait pas de l'action culturelle de la France une priorité. Ce constat, je l'avais déjà fait au moment de la discussion budgétaire de l'année dernière.

En outre, le projet de budget est nettement marqué par un appel aux financements privés. Lors d'une audition de janvier 2010 de notre Commission, consacrée à l'action culturelle extérieure, j'avais déjà souligné qu'en la matière ; nous avons besoin de volonté politique et de moyens publics. L'une comme l'autre font défaut.

J'en viens au rayonnement scientifique de la France. Même si la lecture des documents budgétaires est difficile, on peut se féliciter, certes, que les crédits consacrés à cette action doublent : ils devraient passer de 54 à 110 millions d'euros. Mais cette hausse, apparente, doit être mise en lien avec la baisse de plusieurs crédits de cette enveloppe, soit ceux pour les réseaux universitaires bilatéraux, les programmes de recherche conjoints dits partenariats Hubert Curien et la coopération scientifique dans le cadre des partenariats locaux. Pour ces derniers crédits, la baisse est de 13 %. Quelles indications pouvez-vous nous donner sur ce sujet ?

M. Daniel Spagnou. Je félicite le rapporteur pour avis pour son excellent travail qui a le mérite d'être simple et clair. Je voudrais souligner la nécessité qu'il y a à simplifier la structuration du réseau d'enseignement du français à l'étranger. Cela serait une source d'économies, qui permettrait de donner plus de visibilité et de cohérence à cette politique. Comment donc réformer ce réseau piloté par deux ministres, cinq directions et plusieurs sous-directions ?

M. Marcel Rogemont. Je souhaiterais aborder l'aide à la scolarisation des enfants d'expatriés. Si j'ai bien compris l'analyse du rapporteur pour avis, nous ne disposerons pas, en 2011, des crédits qui permettraient au dispositif de franchir une étape supplémentaire pour être amplifié. Je rappelle que le coût total de cette opération est estimé à environ 720 millions d'euros et nous n'en sommes qu'à 119 millions !

Il est peut-être temps de crier « Halte au feu ! » et de tirer les conclusions qui s'imposent. De fait, il faudrait mettre un terme à cette initiative malheureuse qui risque d'engloutir tous les crédits relatifs à l'action culturelle extérieure.

Vous avez mis en valeur les propos, sympathiques, du ministre de la culture concernant les moyens du Fonds Sud cinéma. Ce dernier se dit prêt à consacrer un million d'euros de plus au Fonds. En réalité, c'est le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) qui paie alors qu'auparavant, cet opérateur recevait une subvention du ministère de la culture pour financer le Fonds. Tout ceci n'est que de la tartufferie. Si le CNC disposait de moyens supplémentaires pour soutenir la création, je pourrais applaudir, mais je ne puis le faire quand on lui demande de se substituer à l'État !

En outre, il apparaît que le ministère des affaires étrangères ne pourra assurer sa part de financement que pendant un ou deux ans et qu'après, ce seront 25 % des ressources du fonds qui disparaîtront.

Je souhaiterais relever une deuxième tartufferie. On ne peut se permettre d'élargir la liste des pays éligibles aux aides du Fonds si on n'accroît pas ses ressources. Si on ne le fait pas, le versement de l'aide s'apparentera à une loterie et nous découragerons ainsi une création de qualité. Au final, nous nous aurons fait des choix qui remettront en cause le fonctionnement d'un dispositif pertinent et efficace.

M. Michel Herbillon. Je souhaiterais féliciter notre collègue Jean Roatta pour son rapport pour avis, qui a eu raison d'attirer notre attention sur les difficultés budgétaires rencontrées par cette politique essentielle. Je me pencherai sur deux questions essentielles : la langue française et le cinéma.

En ce qui concerne la diffusion du français, je propose une action simple et peu coûteuse : c'est d'élargir, en Europe, l'apprentissage obligatoire d'une deuxième langue étrangère. Si nous y parvenons, mathématiquement, automatiquement, notre langue en verra le bénéfice. À titre d'exemple, lorsque l'Espagne a rendu obligatoire l'apprentissage d'une deuxième langue vivante, le nombre d'élèves et d'étudiants espagnols apprenant le français a été multiplié par 7. Même s'il ne s'agit pas d'une compétence européenne mais des États membres, cet enseignement obligatoire devrait être élargi à toute l'Union européenne. À l'inverse, j'attire l'attention de mes collègues sur le projet de suppression, envisagé en Roumanie, de l'épreuve de français pour la délivrance du diplôme du baccalauréat. Si cette initiative se concrétisait, elle entraînerait un recul dommageable de la pratique du français. Notre Commission devrait se saisir du sujet.

En ce qui concerne le cinéma, nous devons nous mobiliser pour le Fonds Sud cinéma. Le ministère des affaires étrangères doit maintenir son co-financement, car, dans le cas contraire, cet opérateur si important pour notre rayonnement culturel rencontrera de sérieuses difficultés.

Mme Colette Langlade. J'observe que la dotation de 420 millions d'euros de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger est reconduite. Cela étant, l'AEFE doit accroître de 25 % ses capacités d'autofinancement pour faire face à des charges nouvelles. Ma question au rapporteur pour avis est simple : où trouver ces nouvelles ressources ?

Le deuxième point de mon intervention concerne la nouvelle poussée de fièvre concernant le dispositif de remboursement des frais de scolarité des enfants d'expatriés. Demandé par l'exécutif, un rapport auditant le dispositif doit être bientôt rendu par deux parlementaires. L'un de ses auteurs, notre collègue députée Geneviève Colot, propose deux mesures pour mieux maîtriser le coût du dispositif : la poursuite du moratoire afin de ne pas étendre le remboursement des frais aux collégiens et la « cristallisation » de celui-ci au niveau

des frais acquittés en 2007-2008, le différentiel devant être pris en charge par les parents. Par ailleurs, lors de l'examen des crédits de la mission « Action extérieure de l'État » par la Commission des affaires étrangères le 27 octobre dernier, François Rochebloine, député du groupe Nouveau Centre a fait adopter un amendement tendant à limiter le remboursement à hauteur des deux tiers des frais de scolarité ; la Commission des finances du Sénat a, pour sa part, adopté un dispositif de déplafonnement. Je voudrais savoir, dans ce « méli-mélo » bien compliqué, dans quel camp, exactement, se trouve la balle.

M. Alain Marc. Je souhaiterais rendre hommage aux actions culturelles menées par les collectivités territoriales dans le cadre de leur politique de coopération décentralisée. Cette dimension de l'action culturelle extérieure ne doit pas être négligée alors que les priorités de l'État apparaissent parfois déconnectées du terrain. Dans un contexte budgétaire contraint, le recours à cette formule de coopération devrait être accru. Le département de l'Aveyron, a par exemple, pris en charge, les premiers temps, les frais d'enseignement du français dispensés aux élèves d'une commune située en Argentine, après quoi cette collectivité a pris le relais. De telles initiatives mériteraient d'être développées.

M. Patrick Bloche. C'est une excellente idée que le rapporteur se soit concentré sur le Fonds Sud, remarquable initiative qui perdure. Je veux toutefois revenir sur les crédits budgétaires. Au-delà de la crise, les budgets que nous examinons souffrent depuis longtemps. Je voudrais obtenir quelques indications supplémentaires. On voit bien que l'on est en pleine restructuration du réseau, votre rapport y fait référence qu'il s'agisse de la fusion entre les services de coopération et d'action culturelle et les établissements à autonomie financière ou qu'il s'agisse de la mise en place de la nouvelle agence culturelle et les tableaux que vous nous présentez montrent bien que tout se fait par redéploiement de crédits. Un tableau m'interpelle tout particulièrement, celui qui récapitule les suppressions d'effectifs en équivalent temps plein (ETP) en RGPP 1 et 2 ; au total sur la période 2009-2013 1 150 ETP sont supprimés, un chiffre extraordinairement important, compte tenu de ce qu'est le potentiel d'emplois publics en ce domaine. Je souhaiterais donc que vous nous indiquiez si l'implantation géographique de notre réseau continue à se réduire.

Seconde question, concernant notre diplomatie d'influence qui doit se développer par la culture et la langue. Je suis inquiet de l'évolution que traduit le tableau concernant les bourses attribuées par le gouvernement français aux étudiants étrangers. Entre 2003 et 2009 leur coût baisse de 98,8 millions à 76,5 millions d'euros. Cette tendance se confirme-t-elle ? Concernant l'accueil des bacheliers étrangers, y a-t-il une volonté de stopper la décroissance enregistrée avec le léger redémarrage de 130 077 en 2009 à 137 400 prévus pour 2011 ? Longtemps notre pays a été leader dans l'accueil des étudiants étrangers, un marché devenu de plus en plus concurrentiel avec, par exemple, les excellentes performances de l'Australie. Où en est la France sur ce point, qui constitue un élément majeur de notre diplomatie d'influence ?

M. Christian Kert. S'agissant du Fonds Sud Cinéma, il n'y a pas d'obligation de produire en langue française, y a-t-il un souci de traduction ou, du moins, de sous-titrage afin de servir la langue française et son rayonnement, même dans le cadre d'un partage culturel ? Vous avez fait référence à des critères politiques et historiques. Certains pays qui adhèrent au Fonds ne partagent peut-être pas tout à fait la même vision de la civilisation que la France. Comment dresse-t-on des garde-fous sans pour autant instituer une censure ?

M. Bruno Bourg-Broc. Je voudrais reprendre la question soulevée par Patrick Bloche qui soulignait le rôle leader de la France naguère en matière d'accueil des étudiants.

Les chiffres ont beaucoup baissé. Une mission d'information avait été créée vers 2002, à l'instigation des ministères des affaires étrangères, de la culture et de l'éducation, et avait préconisé un certain nombre de mesures en vue d'accueillir davantage d'étudiants étrangers, par exemple de mettre en place une politique de visas, d'accueil dans les universités ou d'un guichet unique. Que sont devenues ces préconisations ?

Je souhaiterais également reprendre la remarque de notre collègue Alain Marc. La semaine dernière à Lyon se sont tenues les premières assises de la coopération francophone décentralisée. Elles réunissaient des acteurs territoriaux, surtout du sud. Le ministère des affaires étrangères et européennes incite parfois, écoute souvent mais ne coordonne pas et n'impulse pas, me semble-t-il. Certes, l'article 72 de la Constitution fait problème puisqu'il stipule que les collectivités territoriales s'administrent librement. Elles sont responsables de leur choix, mais il y a des actions d'aubaine et pas de véritable planification. Comment faire pour améliorer l'efficacité de ces actions ?

M. Jean Roatta. J'ai reçu très tardivement les réponses à mon questionnaire budgétaire, mais je vais tenter de répondre à quelques-unes de vos questions, quitte à vous transmettre ultérieurement des éléments d'information complémentaires. Outre le manque de temps, je soulignerai la difficulté de rapporter dans ce domaine alors que la Commission des affaires étrangères – à laquelle j'ai longtemps appartenu – est également compétente et auditionne le ministre. C'est pourquoi, s'agissant de la question de la prise en charge des frais de scolarité des enfants d'expatriés, je redis à Madame la Présidente l'intérêt d'entendre notre collègue Geneviève Colot, dont la position, en outre, diffère quelque peu de celle de certains sénateurs.

Il ne fait aucun doute que le ministère des affaires étrangères est de plus en plus contraint de faire des choix sur l'affectation de ses crédits. Ainsi, conserver de nombreuses ambassades en particulier en Europe est coûteux et ne peut se faire qu'au détriment d'autres actions, comme le soutien à l'enseignement français à l'étranger ou le maintien en l'état de notre réseau culturel. Il en va de même pour le Fonds Sud ; le ministère de la culture – d'accord, quoi qu'en pense M. Rogemont, avec le CNC – souhaite une augmentation de la dotation ; mais il doit composer avec les contraintes budgétaires du ministère des affaires étrangères puisque les deux ministères gèrent le Fonds à parité.

En matière d'accueil des étudiants étrangers, la France est désormais au quatrième rang après avoir tenu le premier rang. On peut espérer une progression des effectifs d'étudiants étrangers – et je signalerai à M. Bloche que les chiffres figurent dans mon rapport –, mais là encore des choix politiques et financiers sont à faire quelle que soit la majorité, en raison de la perte d'influence de la France, qui est réelle et que l'on nous masque. Il est impossible de ne pas cibler notre aide et, je réponds, ce faisant, à la question de M. Kert sur les pays éligibles au Fonds Sud. Doit-on, par exemple, exclure la Chine de la liste ? Les avis sont partagés, car cette décision aura des conséquences pour la production cinématographique non officielle et pour les cinéastes chinois qui travaillent en marge du régime, avec le soutien du Fonds, d'autant que tous les professionnels que j'ai entendus soulignent l'intérêt du « label » Fonds Sud qui permet de lever des financements complémentaires. Je préciserai, par ailleurs, à M. Kert que l'aide allouée peut être en partie affectée à des dépenses de post-production, comme le sous-titrage. Enfin, comme je vous l'indiquais au début de mon propos, je vous transmettrai des éléments d'information complémentaires en réponse aux questions que vous m'avez posées.

M. David Douillet. Je souhaite juste vous sensibiliser à l'intérêt du sport qui constitue un véritable atout pour la diplomatie culturelle et d'influence. Le handball, le basket, le judo, le rugby constituent de véritables réseaux d'influence, or ces réseaux ne rencontrent pas les réseaux diplomatiques, ce qui est une erreur. Ainsi, au cours d'un voyage au Japon, j'ai rencontré le président-directeur général de Toyota qui est 5^e dan. L'implantation de cette entreprise à Valenciennes ne tient, bien sûr, pas à ces seuls échanges mais cela montre cependant l'intérêt de cultiver des amitiés francophiles et sportives. Pourquoi ne pas élargir la compétence des conseillers culturels au domaine sportif, comme je les ai moi-même mis à contribution à l'occasion de la rédaction de mon rapport sur l'attractivité de la France pour l'organisation de grands événements sportifs, ce dont ils ont été ravis ?

M. Hervé Féron. Monsieur le rapporteur, j'ai bien compris vos difficultés. En ce qui concerne l'AEFE, le rapport budgétaire pour avis de l'an dernier que je lui avais consacré et la mission d'évaluation et de contrôle sur l'enseignement français à l'étranger sont arrivés aux mêmes conclusions. La prise en charge des frais de scolarité des enfants d'expatriés français est une mauvaise mesure qui génère des inégalités. On va dans le mur ! Je jetais un cri d'alarme l'an passé, vous faites de même. Il y a le feu ! Les établissements se dégradent ; il y a une augmentation des frais d'écologie. L'AEFE puise sur ses réserves en raison de la faiblesse des effectifs étrangers scolarisés. C'est véritablement une catastrophe.

M. Jean Roatta. Je pense que nous devons travailler tous ensemble car je partage en effet le sentiment que nous allons droit dans le mur. J'en veux pour preuve l'exemple de nombreux jeunes originaires des pays du sud de la Méditerranée qui souhaiteraient suivre un enseignement français, mais qui, faute de place dans les établissements du réseau de l'AEFE, se tournent vers l'enseignement anglo-saxon et poursuivent ensuite leurs études aux États-Unis. Nous devons donc réagir, et vite !

Mme la Présidente. S'agissant des réponses aux questionnaires budgétaires, nous pouvons, au niveau de la Commission, saisir les ministres concernés pour leur demander à veiller à ce que leur administration nous réponde plus rapidement. Je ne vois également aucun inconvénient à procéder à l'audition de Mme Geneviève Colot, éventuellement accompagnée de Mme Sophie Joissains, sa collègue sénatrice, ainsi qu'à entendre le ministre.

La Commission se prononce ensuite sur les crédits de la mission « Action extérieure de l'État » pour 2011.

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la Commission émet un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

La séance est levée à midi vingt.

Présences en réunion

Réunion du mercredi 3 novembre à 11 heures

Présents. – M. Pierre-Christophe Baguet, M. Marc Bernier, M. Patrick Bloche, M. Xavier Breton, Mme Marie-George Buffet, M. Édouard Courtial, Mme Pascale Crozon, M. Pascal Deguilhem, Mme Sophie Delong, M. David Douillet, M. Yves Durand, M. Gilles d'Ettore, M. Hervé Féron, Mme Valérie Fourneyron, M. Michel Françaix, M. Sauveur Gandolfi-Scheit, M. Jean-Jacques Gaultier, M. Michel Herbillon, Mme Françoise Imbert, M. Christian Kert, M. Yvan Lachaud, Mme Colette Langlade, M. Pierre Lequiller, M. Apeleto Albert Likuvalu, M. Alain Marc, Mme Martine Martinel, M. Gilbert Mathon, M. Michel Ménard, M. Michel Pajon, M. Jean-Luc Pérat, M. Jean Roatta, M. Marcel Rogemont, M. Daniel Spagnou, Mme Michèle Tabarot

Excusés. – Mme Sylvia Bassot, Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud, M. Bernard Debré, M. Bernard Depierre, M. Gérard Gaudron, M. Jacques Gersperrin, Mme Françoise Guégot, M. Jean-Philippe Maurer, M. Didier Robert, M. Patrick Roy