

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

Mercredi

15 octobre 2014

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 05

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

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

- Projet de loi de finances pour 2015 :
- Présentation, ouverte à la presse, du rapport pour avis sur les crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative (*M. Jean-Pierre Allossery, rapporteur pour avis, suppléé par M. Patrick Bloche, président*) :3
- Présentation, ouverte à la presse, du rapport pour avis sur les crédits de la mission Action extérieure de l'État : Diplomatie culturelle et d'influence (*M. Benoist Apparu, rapporteur pour avis*) : 13
- Présences en réunion 20



COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

Mercredi 15 octobre 2014

La séance est ouverte à seize heures trente.

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



M. le président Patrick Bloche. Notre Commission commence formellement la discussion budgétaire avec l'examen de deux de ses dix avis, consacrés respectivement à la mission « Sport, jeunesse et vie associative » et au programme « Diplomatie culturelle et d'influence » au sein de la mission « Action extérieure de l'État ». Nous ne discuterons pas aujourd'hui directement des crédits de ces deux missions : ils seront examinés lors de deux réunions de commission élargie la semaine prochaine et feront l'objet d'un vote à l'issue de chacune de ces réunions.

Notre discussion portera donc principalement sur les thèmes que nos rapporteurs pour avis ont souhaité traiter dans la seconde partie de leurs rapports.

Mme Marie-George Buffet. Je regrette les conditions d'examen du budget. Comme vous l'avez dit, monsieur le président, la discussion d'aujourd'hui concernera surtout des thèmes choisis par les rapporteurs pour avis. Or nous avons appris hier que les orateurs des groupes n'auront plus que deux minutes de temps de parole en commission élargie, contre cinq auparavant. Comment arriver à exposer des analyses et à formuler des questions sur des thèmes aussi vastes en un temps aussi restreint ? Au surplus, il n'est plus prévu que les rapporteurs interviennent dans la discussion qui précède le vote en séance publique.

Le débat budgétaire se rétrécit, nous faisant regretter le temps où l'on pouvait avoir un vrai débat en séance publique sur les crédits de chaque ministère.

M. le président Patrick Bloche. Je suis d'autant plus sensible à votre intervention que j'ai été amené à exprimer à plusieurs reprises en Conférence des présidents l'enthousiasme limité que m'inspire l'examen du budget en commission élargie. Nous sommes passés d'un système où l'on examinait tous les budgets en séance publique à une formule intermédiaire et, maintenant, à un examen de l'ensemble des crédits en commission élargie. Dès lors, la discussion en séance publique n'est plus qu'une formalité, les orateurs des groupes ayant seuls la parole pour ce qui n'est plus, en fin de compte, qu'une explication de vote. Cette année, c'est en effet une nouveauté, ni les rapporteurs spéciaux ni les rapporteurs pour avis ne pourront intervenir en séance publique, et, comme vous le remarquez à juste titre, le temps de parole des orateurs des groupes en commission élargie sera réduit – au motif, sans doute, qu'ils seront les seuls intervenants en séance publique.

De ce fait, nous devons discuter du budget dans un cadre qui peut nous faire regretter les marges de manœuvres qu'offrait la séance publique. Je me ferai l'écho de vos propos en Conférence des présidents, ma chère collègue.

M. Xavier Breton. Nous nous associons aux remarques de Mme Buffet. Je crois, du reste, qu'elles reflètent la position de la Commission tous groupes confondus.

M. le président Patrick Bloche. Et celle de son président, vous l'aurez compris.

La Commission en vient à la présentation de l'avis de M. Jean-Pierre Allossery sur les crédits pour 2015 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

M. le président Patrick Bloche, suppléant M. Jean-Pierre Allossery, rapporteur pour avis des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». Notre collègue Jean-Pierre Allossery ne pouvant malheureusement pas être parmi nous aujourd'hui, je lui ai proposé de le suppléer pour vous présenter son avis budgétaire sur les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

La jeunesse, vous le savez, est l'une des priorités du quinquennat de François Hollande. L'engagement associatif a, quant à lui, été déclaré « Grande cause nationale » pour l'année 2014. Au confluent de ces deux thèmes, le rapporteur a choisi de consacrer la partie thématique de son avis à l'engagement des jeunes, qui est essentiel non seulement à la formation de ces futurs citoyens mais également à la vitalité du tissu associatif. Jean-Pierre Allossery a souhaité dans ce rapport mieux comprendre l'engagement citoyen des jeunes pour mieux l'accompagner.

Contrairement à certaines idées reçues, l'engagement citoyen des jeunes est extrêmement dynamique. Loin d'être apathique, la jeunesse de notre pays s'engage sous de nombreuses formes, qu'il s'agisse d'aider de façon informelle les personnes de son quartier, de participer à des conseils municipaux de jeunes ou encore d'être bénévole au sein d'une association. Ainsi, en 2013, la France comptait 3,3 millions de jeunes bénévoles.

Sur ce point particulier, le rapport de Jean-Pierre Allossery montre que les motivations des jeunes sont en pleine mutation. Ils recherchent désormais, au travers de leur engagement associatif, à réaliser des actions concrètes, à l'efficacité palpable. Ayant une certaine prudence à l'égard de débats qui nous concernent plus directement, ils n'adhèrent plus forcément comme avant aux valeurs ou à l'identité d'une association en tant que telle. Peut-être ont-ils moins d'ambition quand il s'agit de changer le monde : ils souhaitent s'engager de façon plus concrète et plus pragmatique, en apportant leur aide aux associations de façon souvent plus ponctuelle.

L'engagement associatif des jeunes est par ailleurs marqué par d'importantes inégalités liées notamment à l'origine sociale : ceux qui s'engagent aujourd'hui sont surtout ceux qui ont les moyens de le faire, ceux qui n'ont pas besoin d'exercer une activité rémunérée en parallèle de leurs études, par exemple. La place des parents et de l'école comme prescripteurs d'engagement est essentielle mais ne doit pas être la seule clé pour accéder à l'engagement.

Il n'y a pas, à proprement parler, de crise du bénévolat des jeunes. Ceux-ci s'engagent dans la vie associative à peu près autant que les autres tranches d'âge, ce qui, compte tenu de leurs nombreuses contraintes – d'emploi du temps, de réussite scolaire ou de mobilité – est le signe d'une vraie volonté et d'une vraie vitalité.

Mais il est vrai que le bénévolat des jeunes a changé. D'ailleurs, certaines associations ont commencé à s'adapter à ces nouvelles formes d'engagement, en s'emparant des possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication, en adaptant les missions qu'elles proposent aux contraintes des jeunes, ou en leur permettant de prendre une part active à la vie de l'association.

L'État comme les collectivités territoriales conduisent, dans ce domaine, des politiques très volontaristes, de même que l'Union européenne avec le programme « Erasmus + ». Aujourd'hui, le dispositif public de soutien et de développement de l'engagement citoyen des jeunes repose essentiellement sur le service civique qui, bien que récent, connaît un véritable succès auprès des jeunes comme des associations.

Le Président de la République a souhaité que 100 000 jeunes puissent bénéficier de ce dispositif à l'horizon 2017. Cette montée en charge très ambitieuse, à laquelle chacun de nous est nécessairement sensible, soulève toutefois la question de son financement. Au-delà des financements européens issus de l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), le Gouvernement a annoncé 100 millions d'euros supplémentaires sur la période 2015-2017. Il ne semble pas que cela soit suffisant pour atteindre l'objectif fixé.

Le rapporteur pour avis a étudié tant les propositions de la Cour des comptes que celles de M. François Chérèque, président de l'Agence du service civique, pour tenter de remédier à cette situation. Il n'est favorable ni à une diminution de la durée du volontariat, qui est aujourd'hui de 7,2 mois en moyenne, ni à une modulation de l'indemnité en fonction du temps hebdomadaire de volontariat, qui peut varier de 24 heures à 48 heures. En revanche, il semble nécessaire de faire participer d'autres ministères au financement du service civique, car les politiques publiques qu'ils conduisent tirent profit de l'action des volontaires. Si de nouvelles sources de financement pérennes ne sont pas dégagées au cours de deux prochaines années, une réflexion devra nécessairement s'engager sur le montant de l'indemnité servie aux jeunes volontaires et les modalités de l'aide au tutorat versée aux associations.

Sur le fond, le rapporteur souhaite que le service civique soit davantage orienté vers les jeunes ayant moins d'opportunités (JAMO), afin de remédier à l'autocensure qui les empêche souvent de participer à ce type de dispositif. Par ailleurs, les droits reconnus aux volontaires, par exemple en matière de logement, doivent être appliqués de la même façon sur l'ensemble du territoire et les avantages octroyés par certaines collectivités à leurs volontaires – en matière de transport, d'accès à la culture, de prime de volontariat – doivent, autant que possible, être harmonisés, afin que chaque volontaire bénéficie d'un statut similaire. Il s'agit de faire vivre la belle promesse républicaine de l'égalité entre tous les volontaires.

Au-delà du seul service civique, le rapport de Jean-Pierre Allosery montre à quel point l'engagement est un atout majeur tant pour les jeunes, qui s'épanouissent et acquièrent des compétences par ce biais, que pour la cohésion sociale et la société dans son ensemble. L'engagement associatif est une bonne habitude qui ne se perd pas : le bénévole d'aujourd'hui est aussi le bénévole ou le donateur de demain. Il est donc indispensable, pour la vitalité de ce tissu associatif si important en France, d'encourager autant que possible les jeunes en créant des parcours d'engagement progressifs, cohérents, reconnus et lisibles.

Le rapporteur pour avis formule, sur ce point, plusieurs propositions. Il appelle, d'une part, à assurer une plus grande porosité entre le milieu associatif et le milieu éducatif car les cloisonnements sont souvent trop importants. À l'école, l'aménagement des rythmes éducatifs (ARE) devrait y contribuer grandement ; au collège, on pourrait imaginer qu'un stage en association soit une condition d'obtention du brevet ; au lycée, il faut donner une impulsion réelle à la semaine de l'engagement ; à l'université, il faut aménager les parcours afin que les jeunes puissent prendre une année de césure, et les encourager, par l'octroi des crédits universitaires, à s'engager dans un projet associatif

Il faut aussi leur proposer un véritable statut, que le jeune soit volontaire du service civique ou simplement bénévole. Tous les jeunes ne peuvent pas bénéficier du service civique ; pour autant, tous ceux qui s'engagent de façon citoyenne doivent avoir les mêmes avantages, qu'il s'agisse de transport, d'accès au sport ou à la culture. Enfin, il faut s'assurer que la validation des acquis de l'expérience (VAE) leur soit rendue plus simple et plus accessible.

C'est donc un rapport à la fois riche et concret que le rapporteur a souhaité ouvrir à la discussion. Je ferai de mon mieux pour répondre à vos questions, notre collègue Jean-Pierre Allossery m'ayant toutefois fait savoir qu'il sera à votre disposition pour y répondre ultérieurement.

Mme Brigitte Bourguignon. Le rapport de M. Jean-Pierre Allossery est un travail de qualité qui retranscrit bien les orientations stratégiques du Gouvernement en faveur de la jeunesse – priorité du quinquennat –, du développement de l'éducation populaire et du soutien aux associations, partenaires incontournables des politiques publiques.

De fait, à l'égal du budget 2014, le budget 2015 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » est un budget satisfaisant car préservé, encore une fois – à peu de chose près –, des efforts globaux consentis par l'État. À périmètre constant, c'est un budget stable, la baisse de 9 millions d'euros du programme « Sport » étant en grande partie due à la non-reconduction des primes des médaillés des derniers Jeux olympiques.

Ce programme 219 affiche clairement la volonté politique du Gouvernement de continuer à respecter ses engagements pris dès 2012 à travers cinq axes stratégiques : favoriser le sport pour tous – 27 millions d'euros seront consacrés à cet effet – ; promouvoir le sport comme un levier de santé publique – 19 millions d'euros – ; préparer les Jeux olympiques de Rio de 2016 en adaptant la stratégie du sport de haut niveau – 174 millions d'euros – ; préserver la sincérité des compétitions sportives et leur éthique ; développer l'économie du sport et l'emploi dans les métiers du sport et de l'animation en doublant d'ici à 2017 le nombre de contrats d'apprentissage pour les porter à 6 600.

Il s'agit avant tout de favoriser le sport pour tous et de lutter contre les inégalités d'accès pour faire du droit au sport une réalité. Selon les chiffres du ministère, 42 % des Français déclarent ne jamais pratiquer d'activité sportive, 8 % pratiquer régulièrement et 35 % occasionnellement.

Comme le secrétaire d'État chargé des sports, M. Thierry Braillard, l'a rappelé au Sénat en juin dernier, le Gouvernement continuera de s'inscrire dans une politique partenariale avec les fédérations sportives et les collectivités territoriales.

Je note toutefois les craintes de notre rapporteur s'agissant de la diminution des crédits du Centre national pour le développement du sport (CNDS), qui risque d'avoir des effets sur la réalisation des équipements sportifs modestes. Un point d'interrogation demeure quant à la priorisation des missions, entre le financement des établissements de proximité et le financement de l'Euro 2016.

Le récent rapport de M. Serge Mauvilain sur les effets de levier des subventions d'équipement du CNDS a fait apparaître qu'ils n'étaient pas probants en termes d'impact quantitatif et qualitatif sur le développement des équipements. Ce paramètre doit être pris en considération dans les orientations futures du CNDS.

J'en arrive au programme 163, « Jeunesse et vie associative », sur lequel notre rapporteur a souhaité mettre l'accent en émettant plusieurs propositions très pertinentes visant à améliorer le parcours d'engagement citoyen des jeunes.

Je salue à cet égard le financement assuré de l'importante montée en charge du service civique, premier levier pour l'engagement des jeunes et moyen de lutte contre le décrochage scolaire. Grâce à ce financement, l'objectif des 100 000 jeunes par an d'ici à 2017 est en bonne voie. Il s'accompagnera de la mise en place d'outils de popularisation auprès des missions locales et des services sociaux.

L'emploi des jeunes n'est pas oublié. Dans le domaine du sport, l'objectif est de créer 6 600 places d'apprentissage d'ici à 2017 et 4 300 contrats d'avenir, soit une augmentation de 75 % en deux ans. La garantie « jeunes » montera en puissance avec un objectif de 50 000 bénéficiaires en 2015. Les postes du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) sont consolidés. Rappelons que le secteur associatif est pourvoyeur d'un emploi privé sur dix.

Il faut également saluer la préservation des crédits consacrés à la mobilité des jeunes : ce budget soutient les offices internationaux et renforce les montants alloués au nouveau programme « Erasmus + ».

En matière de vie associative, le Gouvernement poursuivra en 2015 le chantier de la sécurisation des relations contractuelles entre le secteur associatif et les pouvoirs publics. Le rapporteur pour avis émet néanmoins, à juste titre, deux bémols : la baisse des crédits des centres régionaux d'information jeunesse (CRIJ), qui sont pourtant des outils d'information très importants dans nos territoires, et des crédits pour les associations de jeunesse et d'éducation populaire.

En conclusion, ce budget est adapté à l'ambition politique volontariste en faveur du sport et de la jeunesse. Il traduit par les actes nos engagements. C'est pourquoi le groupe SRC votera les crédits pour 2015 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

M. le président Patrick Bloche, rapporteur pour avis suppléant. Merci d'avoir quelque peu anticipé sur votre intervention de la semaine prochaine, ma chère collègue !

M. Guénhaël Huet. Je souscris aux propos de Mme Marie-George Buffet. Nous contestons unanimement la nouvelle méthode de discussion budgétaire qui nous est imposée.

Comme vous l'avez bien synthétisé, monsieur le président, le bénévolat et l'engagement des jeunes ne tendent pas à diminuer, bien au contraire. Certaines particularités n'en ressortent pas moins : 72 % des jeunes de 16 à 29 ans interrogés se déclarent prêts à s'engager au sein d'une association culturelle, sportive ou de loisirs, mais seulement 19 % et 13 % sont prêts à s'engager au sein d'un syndicat ou d'un parti politique. Il y a donc une certaine réticence des jeunes à l'égard des débats idéologiques.

L'évolution qualitative de l'engagement des jeunes pose également une vraie question de société : il semblerait qu'à l'engagement désintéressé se soit substituée, au moins pour partie, la recherche de bénéfices plus personnels – non pas forcément en termes pécuniaires, mais en termes d'épanouissement individuel ou d'acquisition de compétences susceptibles d'être utilisées dans un cadre professionnel. Cette évolution doit retenir notre attention.

L'essentiel de nos remarques portera néanmoins sur le service civique. Alors que cette institution fait la quasi-unanimité au sein de notre Commission et au-delà, son financement pose un réel problème. La Cour des comptes estime son coût à 750 millions d'euros en rythme de croisière. Pour 2015, il serait nécessaire d'ajouter 150 millions d'euros, là où le budget ne prévoit que 100 millions. Dès lors, nous souhaiterions avoir des précisions sur la première proposition du rapporteur pour avis : « *Réduire de façon raisonnable le coût unitaire de chaque jeune en service civique, en compensant cette baisse pour les jeunes en difficulté* ». Mériterait également des explications une autre proposition : « *Dégager de nouvelles sources de financement, qu'elles proviennent d'autres ministères ou de partenaires privés* ». Au sens large, on le sait, l'action de l'État en direction de la jeunesse est interministérielle. Quels départements ministériels pourraient-ils, le cas échéant, apporter des crédits supplémentaires ? Quant aux partenaires privés, on se demande comment, dans la conjoncture économique actuelle et vu la hausse importante des prélèvements fiscaux et sociaux qui pèsent sur eux, ils pourraient apporter leur obole.

Par ailleurs, autant la dernière des trois actions du plan « *Priorité jeunesse* » – « *Développer le dispositif des jeunes sapeurs-pompiers en le ciblant sur les jeunes en difficulté* » – est concrète, autant les deux premières – « *Favoriser la reconnaissance et la valorisation de l'expérience citoyenne* » et « *Informé et sensibiliser les jeunes à toutes les formes d'engagement* » – revêtent un caractère un peu général et philosophique qu'il conviendrait d'explicitier.

Nous avons largement évoqué ici la nouvelle organisation des rythmes scolaires et toutes les difficultés qu'elle pose aux collectivités locales. Ne pourrait-on, à tout le moins, essayer de la mettre à profit pour favoriser l'information et la sensibilisation en matière d'engagement citoyen des jeunes ?

Mme Barbara Pompili. L'axe choisi par le rapporteur pour avis est d'autant plus intéressant que l'on parle beaucoup de « *crise du bénévolat* ». Or le rapport remet en question l'existence de cette crise chez les jeunes, même si l'engagement citoyen ne peut se résumer au monde associatif. Il serait à cet égard intéressant de disposer de plus d'informations sur les autres formes d'engagement ainsi que sur l'influence des réseaux sociaux.

Concernant le tissu associatif donc, l'engagement des jeunes progresserait, étant entendu que leurs motivations semblent également évoluer.

Cet engagement est marqué par des inégalités. Les niveaux d'études et de revenu ont une incidence sur le bénévolat. Nous aimerions disposer de données actualisées – l'enquête sur laquelle se fonde cette analyse remonte à 2002 –, mais cette corrélation est d'autant plus inquiétante que notre système scolaire est déjà connu pour reproduire et aggraver les inégalités sociales. Or, indique le rapport, même au sein de la population étudiante, les inégalités sociales se répercutent sur la pratique bénévole.

Pour être véritablement vecteur de cohésion sociale, l'engagement associatif doit concerner tous les jeunes, pas uniquement ceux qui appartiennent aux catégories sociales les plus aisées. D'où la nécessité de mettre en œuvre des moyens de réduire les inégalités territoriales, comme le suggère le rapport, et de rendre plus accessibles, visibles et lisibles les possibilités offertes aux jeunes.

Ces objectifs posent la question du revenu d'autonomie pour les jeunes. Ce point a-t-il été abordé lors des auditions menées par le rapporteur ? Car, pour être bénévole, encore

faut-il disposer de temps libre, ce qui est plus difficile quand on est dans l'obligation d'exercer un *job* alimentaire en parallèle de ses études.

Une attention particulière doit également être accordée aux dispositifs destinés à faciliter l'engagement associatif des jeunes en situation de handicap.

Je salue la volonté du rapporteur pour avis de susciter l'envie de l'engagement citoyen dès le plus jeune âge. Éprouver le sens des responsabilités et du collectif en dehors des salles de classe est particulièrement bénéfique à l'épanouissement des jeunes, contribue au vivre ensemble et, à terme, à la redynamisation du tissu associatif. Lors des débats sur la refondation de l'école, mon groupe avait plaidé pour la mise en place d'un parcours citoyen destiné à favoriser et à valoriser l'engagement citoyen. Je rejoins donc pleinement le rapporteur, qui suggère de mener cette sensibilisation tout au long du parcours scolaire et même de s'appuyer sur les projets éducatifs de territoire dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires. Je me réjouis, à cet égard, que mon collègue de l'UMP trouve dans cette réforme une occasion de tester de telles initiatives.

La valorisation de l'engagement citoyen doit continuer au collège, au lycée et dans l'enseignement supérieur, par des dispositifs incitatifs mais aussi par une autre façon de concevoir le parcours de formation, en dépassant le cadre strictement scolaire pour privilégier également les expériences de vie, les projets individuels ou collectifs et le vivre ensemble. Année de césure, valorisation de l'engagement au sein du parcours de formation, de nombreuses pistes existent et ne demandent qu'à être expérimentées ou développées.

Concernant le service civique, le groupe écologiste partage les inquiétudes du rapporteur pour avis sur le financement, insuffisant pour atteindre les objectifs affichés, et sur les conséquences que cela risque d'avoir pour l'éducation populaire et les autres actions de la vie associative. Le soutien à la vie associative ne peut se résumer au service civique.

Il est également nécessaire d'harmoniser vers le haut les droits sociaux et les avantages accordés aux volontaires, dont le niveau de rémunération semble insuffisant. Les formations qu'ils reçoivent, le tutorat, méritent un examen précis afin d'être améliorés et non amoindris par les modulations que suggère le rapporteur. La formation et l'accompagnement des volontaires doivent être érigés au rang de priorité pour que le dispositif ait du sens. Il faut se donner les moyens de ses objectifs. C'est pourquoi je soutiens l'idée de revaloriser l'indemnité perçue sur critères sociaux afin de lutter contre les inégalités sociales dans l'accès aux missions de service civique.

Enfin, l'accessibilité des dispositifs de mobilité internationale en fonction des origines sociales et des niveaux de formation mériterait d'être analysée afin d'être, le cas échéant, améliorée.

Mme Marie-George Buffet. Je me félicite que le rapporteur pour avis ait choisi de traiter de cette problématique de l'engagement. Il donne à voir, à l'inverse de ce que véhiculent parfois les médias, une image positive de nombreux jeunes.

La valorisation de l'engagement doit se faire dans les associations de proximité et de quartier, bien sûr, mais aussi dans les grandes associations d'éducation populaire, dont les initiatives permettent aux jeunes gens d'avoir accès à la culture, aux loisirs, à la connaissance en général. Je pense à la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC), au Mouvement rural de jeunesse chrétienne (MRJC), aux Francas, etc. Des expériences intéressantes y sont menées en matière

de renouvellement des directions, notamment à la JOC : pour permettre aux jeunes de s'engager tout en poursuivant leurs études ou leur activité salariée, la présidence est de courte durée et le jeune dispose d'une année pour se réinsérer dans la vie universitaire ou professionnelle. Beaucoup de jeunes peuvent ainsi s'engager et prendre des responsabilités.

J'ai eu le plaisir de retrouver sur les bancs de l'Assemblée nationale deux jeunes qui avaient animé des associations au temps du Conseil national de la jeunesse, dans les années 2000. Ce qui m'amène à la préoccupation exprimée par les précédents orateurs : l'engagement ne concerne pas seulement la vie associative. Ce rapport nous incite aussi à nous pencher sur l'engagement syndical et politique des jeunes, qu'ils soient lycéens ou étudiants. La sous-syndicalisation des universités est bien connue. Peut-être faut-il travailler, comme un rapport de notre Commission l'avait montré au sujet de la vie lycéenne, à une meilleure reconnaissance de l'utilité des propositions de ceux qui se sont engagés dans les établissements.

En matière d'engagement politique, on évoque les conseils municipaux de jeunes, mais je pense que l'on devrait aussi se pencher sur tous ces collectifs citoyens qui éclosent dans nos communes et prônent de nouvelles pratiques et une démocratie plus participative. Il est parfois difficile d'avoir avec eux une confrontation d'idées sur les positionnements et les valeurs : il arrive qu'ils tendent à devenir des outils pour une reconnaissance plus personnelle de l'individu dans la perspective de l'exercice de responsabilités politiques.

Quelques mots, tout de même, sur le budget. Puisque la jeunesse, a-t-on dit, est une priorité, j'aurais aimé que l'effort en faveur de l'éducation nationale se prolonge vers le ministère de la jeunesse et des sports, dont j'estime qu'il est partie intégrante du pôle éducatif. La baisse des subventions aux associations est un mauvais signal donné à l'engagement des jeunes. Le recours massif aux appels à projets – 74 % des subventions accordées – revient à instrumentaliser les bénévoles, qui ne peuvent plus exprimer librement les missions de leur association.

Pour que le service civique atteigne l'objectif des 100 000 jeunes, 150 millions d'euros, on le sait, sont nécessaires. Je partage l'avis du rapporteur lorsqu'il se dit défavorable à toute réduction ou modulation de l'indemnité. Le Comité interministériel de la jeunesse n'est-il pas le lieu où l'on doit mettre les autres ministères devant leurs responsabilités pour qu'ils participent au financement du service civique ?

Dans le domaine du sport, les clubs doivent avoir les moyens pour accueillir les jeunes. À l'évidence, il faudra rediscuter des missions du CDNS, qui sont devenues incompréhensibles. Mais il faudrait aussi inciter les clubs et les fédérations sportives à développer la vie démocratique afin de permettre aux jeunes licenciés d'être, non plus des « consommateurs » sportifs, mais de véritables acteurs de la vie de ces structures.

M. Pascal Deguilhem. Le rapporteur pour avis pose de bonnes questions à propos du plan « Savoir nager » et des inquiétudes sur le CNDS. Nous y reviendrons certainement.

Pour ce qui est du service civique, je voudrais formuler trois remarques inspirées par mon expérience locale. J'ai accompagné la création de la mission et le recrutement de jeunes *via* le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de mon département. On sait les difficultés que rencontrent aujourd'hui ces services pour accueillir de jeunes sapeurs-pompiers volontaires et pour les former. J'ai observé que le service civique était, de

ce point de vue, un bon tremplin, mais j'ignore s'il existe des données chiffrées sur son rôle dans les SDIS.

En deuxième lieu, je regrette l'inégalité d'accès à l'information sur le service civique. Dans un territoire rural comme le mien, les jeunes les plus en difficulté, ceux qui auraient le plus besoin d'une mission de service civique, sont peu en contact avec les services déconcentrés et les associations. Il faudrait leur délivrer cette information au lycée, au centre d'apprentissage ou lors de la Journée défense et citoyenneté.

Enfin, ni le ministère chargé de l'enseignement supérieur ni les universités n'ont réussi à résoudre la question de la valorisation du service civique dans le parcours universitaire. Ce n'est pas ce que le législateur souhaitait lorsqu'il a créé le dispositif.

M. Xavier Breton. Nous avons des statistiques en fonction des niveaux de vie, mais existe-t-il des chiffres sur l'engagement citoyen des jeunes et sur le service civique selon qu'ils vivent en milieu urbain, périurbain ou rural ? La présence associative, nous le savons, est plus importante dans certains territoires, moins dans d'autres.

Mme Colette Langlade. Depuis l'entrée en vigueur du programme européen « Erasmus + », qui succède au programme Jeunesse en action, l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) est chargé de mettre en œuvre le volet jeunesse d'un dispositif qui porte aussi sur l'éducation, la formation et le sport. Le rapporteur pour avis se félicite du doublement des crédits qui seront consacrés à ce volet dans les sept années à venir. Pourriez-vous détailler, dans ce nouveau contexte, l'effort en direction des jeunes ayant moins d'opportunités (JAMO) et des projets qu'ils portent ?

M. Hervé Féron. Quelle place offre-t-on aux jeunes, quels espaces et à quels moments ? Les réseaux sociaux – et leurs travers – ne les happent-ils pas beaucoup plus tôt, bien avant que nous ne nous occupions de leur ménager ces espaces et de leur offrir une vraie formation à la citoyenneté active ?

L'avis de Jean-Pierre Allossery met l'accent sur la hausse de 2,4 % des crédits du service civique, tout en précisant que cette hausse ne doit pas se faire au détriment des crédits affectés aux autres actions de l'État, notamment dans le domaine de l'éducation populaire et de la vie associative, où l'on constate au contraire une diminution. Les centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS), qui participent à la formation des professionnels du sport et de l'animation, voient eux aussi leurs crédits baisser dans ce projet de loi de finances.

Dans le cadre de la réforme territoriale en cours, l'avenir des CREPS et de l'éducation populaire en général ne laisse pas d'inquiéter. Le projet de loi reste muet sur les compétences des différents échelons territoriaux en matière de jeunesse, de vie associative et d'éducation populaire. Les professionnels de ce dernier secteur craignent que leurs domaines d'intervention ne relèvent plus que de la compétence de l'État – dans une fonction de contrôle – et du bloc communal, ce qui risque de se traduire par un amenuisement des ressources en raison de la concentration des moyens au niveau régional. Les CREPS, dès lors, pourraient disparaître faute de financements régionaux. Notre Commission a du travail devant elle pour préserver un véritable service public de formation dans les domaines du sport, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative sur l'ensemble du territoire.

M. Régis Juanico, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». M. Jean-Pierre Allossery le souligne et les nombreuses auditions que nous avons menées dans le cadre de la commission d'enquête relative aux difficultés du monde associatif le confirment : contrairement à certaines idées reçues, l'engagement des jeunes se porte bien. Le nombre de jeunes bénévoles a augmenté de 30 % en trois ans. Certes, les modalités d'engagement ont changé, mais il n'y a pas de crise du bénévolat.

Ce qui me semble prioritaire, c'est de mieux cerner les politiques interministérielles de soutien à l'engagement des jeunes et de favoriser la prise en charge par les jeunes eux-mêmes de leur propre accès à la citoyenneté – nous en avons récemment débattu autour de la question de la pré-majorité associative, dans le cadre de l'examen de la loi relative à l'économie sociale et solidaire.

Les crédits importants du programme « Erasmus + » sur la période 2014-2020 représentent une chance pour la mobilité européenne et internationale des jeunes.

Nous reviendrons en commission élargie sur le service civique – même si, j'en suis d'accord avec Mme Buffet, la réduction des temps de parole a de quoi surprendre ! La montée en charge du dispositif pose le problème de sa soutenabilité financière. Il est prévu 150 millions d'euros supplémentaires en trois ans, en faisant appel notamment au Fonds social européen à hauteur de 37 millions d'euros. Il n'en reste pas moins que la budgétisation relève uniquement du programme 163, pour une cible fixée à un minimum de 60 000 bénéficiaires. Pour atteindre les 100 000, il faudra s'assurer du financement interministériel du dispositif, comme je l'ai écrit dans un récent rapport sur le projet de loi de règlement du budget.

La politique de cohésion sociale est nécessairement interministérielle. Ainsi, il est prévu d'ouvrir le service civique à 10 000 « décrocheurs ». L'égalité hommes-femmes, le handicap, les personnes âgées avec le programme Monalisa, la transition énergétique, les quartiers prioritaires – 25 % des volontaires s'y consacrent aujourd'hui – sont autant de champs d'intervention du service civique. Un financement interministériel est donc nécessaire. Comme le souligne Mme Buffet, il appartient au Comité interministériel de la jeunesse d'y veiller, faute de quoi l'objectif ne sera pas atteint en 2017.

Le service civique est un atout dans le parcours de formation des jeunes. C'est aussi le facteur déclencheur d'un engagement associatif durable. Il faut le valoriser, comme on le fait par exemple en l'associant au permis de conduire, et en assurer la reconnaissance.

M. le président Patrick Bloche, suppléant le rapporteur pour avis. La richesse de vos interventions montre combien le choix de Jean-Pierre Allossery était pertinent.

Dès lors que le Gouvernement fait de la jeunesse une priorité et fixe l'objectif de 100 000 volontaires du service civique en 2017, il y a une équation budgétaire à résoudre. Notre Commission devra veiller à la préservation des crédits dédiés au sport et à la jeunesse et faire valoir la nécessité absolue d'un financement interministériel. Il ne s'agit pas de mettre à contribution tous les ministères, mais tous ceux qui ont des missions de cohésion sociale et qui bénéficieront des actions d'intérêt général accomplies par les jeunes volontaires.

Vous vous en êtes tous félicités : l'engagement des jeunes est une réalité. Se trouve ainsi quelque peu cassée l'image d'une société individualiste, égoïste, où le repli sur soi et les préoccupations matérielles borneraient l'horizon des jeunes. Mais je suis d'accord, l'enquête de l'INSEE mériterait néanmoins d'être actualisée !

Beaucoup d'entre vous ont mentionné les grandes associations de jeunesse et d'éducation populaire qui sont pour notre pays des références en matière de valeurs républicaines partagées. Nous ne voudrions pas que des dispositifs par ailleurs pertinents les fragilisent.

L'engagement des jeunes dans des collectifs citoyens, madame Buffet, est sans doute la résultante de l'usage des réseaux sociaux et de l'Internet. Dans cette « démocratie de l'instant », on s'engage pour une cause pendant un temps déterminé, sans adhérer dans la durée à une association pour une cause d'intérêt plus général. Tenons compte de ce phénomène et ayons conscience que l'engagement des jeunes est pluriel. Il y a le niveau national, il y a celui des territoires – je ne suis pas en mesure, à cet égard, de répondre à la question de M. Breton sur les inégalités entre zones urbaines et zones rurales –, mais il y a aussi les actions internationales, dans lesquelles nombre de jeunes bénévoles s'engagent.

On peut regretter avec Pascal Deguilhem que cet engagement ne fasse pas l'objet d'une valorisation dans le parcours universitaire, même s'il existe aussi une dimension de réalisation personnelle.

La question de Guénaél Huet est juste : comment atteindre l'objectif de 100 000 volontaires du service civique en 2017 sans réduire les avantages accordés à certains ? En tout état de cause, une harmonisation ne doit pas pénaliser les jeunes les plus en difficulté.

Quant à l'aménagement des rythmes éducatifs, il doit effectivement être l'occasion d'une sensibilisation aux enjeux citoyens collectifs.

Nous devons aussi reconnaître un certain éloignement de l'engagement syndical ou politique et, parfois, une attitude consumériste vis-à-vis des associations sportives. Nous remarquons tous, d'ailleurs, que les bénévoles qui encadrent les jeunes dans les clubs sont généralement assez âgés.

Le revenu d'autonomie pour les jeunes n'a pas été directement évoqué dans les auditions, madame Pompili. L'autonomie est néanmoins un vrai sujet.

M. Régis Juanico a apporté des réponses à vos questions, madame Langlade. Les crédits pour les JAMO sont sanctuarisés dans le PLF 2015.

Vous avez raison, monsieur Féron, de rappeler notre attachement à la formation dans le domaine de la jeunesse et des sports. Les CREPS, notamment, doivent bénéficier des crédits nécessaires.

Les interrogations sur le financement et les missions du CNDS sont partagées par beaucoup. Lors de son audition, le ministre Patrick Kanner nous avait fait part de sa préoccupation. C'est un sujet dont nous pourrions utilement nous saisir.

*La Commission examine ensuite le rapport pour avis de **M. Benoist Apparu** sur les crédits pour 2015 de la mission « **Action extérieure de l'État** » (Diplomatie culturelle et d'influence).*

M. le président Patrick Bloche. Vous avez souhaité, monsieur le rapporteur pour avis, dresser un premier bilan de la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État, dont l'objectif était de mettre en place un nouveau modèle d'action culturelle de la France à l'étranger, structuré autour d'un nombre réduit d'opérateurs dotés du statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC). Nous avons évoqué ce texte à la fin de l'année dernière, lorsque nous nous sommes prononcés sur le projet de contrat d'objectifs et de moyens de Campus France

M. Benoist Apparu, rapporteur pour avis des crédits du programme « Diplomatie culturelle et d'influence ». Cette loi, monsieur le président, a fait profondément évoluer le paysage institutionnel en matière d'action extérieure de l'État et d'influence française.

Je mentionnerai au préalable deux changements intervenus avant ce texte.

Tout d'abord, le ministère des affaires étrangères a regroupé au sein de la direction générale de la mondialisation (DGM) trois anciennes directions générales : la DGM elle-même, la DGCID (direction générale de la coopération internationale et du développement) et les directions multilatérales. Ainsi, une seule direction se trouve désormais chargée de l'influence extérieure au sens large – mondialisation, aspects multilatéraux, coopération, culture et éducation –, ce qui change profondément l'approche stratégique du ministère.

Ensuite, les services de coopération et d'action culturelle (SCAC) ont fusionné avec les centres culturels français, avec un pilotage unique assuré par le conseiller de coopération et d'action culturelle (COCAC).

La loi de 2010 avait, de son côté, l'ambition d'unifier le pilotage de l'action d'influence extérieure en rassemblant des institutions existantes. C'est ce que j'ai souhaité étudier dans le cadre de cet avis.

Est d'abord créé l'Institut français, qui regroupe tous nos outils d'action culturelle à l'étranger. Dans le même temps, on lance l'expérience, dans douze postes, d'une organisation radicalement différente. Le débat est ancien et s'apparente à celui qui porte sur les préfetures : est-il préférable que le préfet ait sous sa main tous les services ou que chaque ministère pilote sa politique en direct, avec des services qui lui sont propres ? De même, l'ambassadeur doit-il avoir sous sa main l'ensemble des services à l'étranger ou des institutions peuvent-elles gérer depuis Paris des projets au plan local ? Il a donc été décidé de tester une gestion directe des services culturels par l'Institut français, à l'instar de ce qui se fait dans beaucoup de pays : en Allemagne, en Grande-Bretagne, en Espagne, ce sont des institutions nationales qui pilotent depuis la capitale l'action culturelle à l'étranger.

Aujourd'hui, l'Institut français fonctionne de façon encourageante. Il a mis en place une importante action de formation et développé des outils numériques intéressants. Les orientations du futur contrat d'objectifs et de moyens pour 2015-2017 sont prometteuses. Cela étant, la question du pilotage reste posée.

La deuxième institution créée est Campus France, qui vise à unifier les outils de pilotage de notre enseignement supérieur à l'étranger en valorisant l'ensemble de la filière d'accueil des étudiants étrangers en France. Après des débuts difficiles, cette institution a semble-t-il trouvé une vitesse de croisière. Une « chaîne de l'accueil » des étudiants étrangers en France commence à se mettre en place dans bon nombre d'universités. Les guichets uniques se déploient dans les établissements.

Campus France travaille également au lancement d'une plateforme informatique dite *alumni*, dont l'objectif est de fédérer le réseau des anciens étudiants étrangers après leurs études en France afin qu'ils deviennent des vecteurs d'influence dans leur pays d'origine.

Cet organisme s'inscrit également dans une démarche de développement numérique, notamment pour valoriser les MOOC (*massive open online course* : ouverture à grande échelle de cours en ligne).

Il conviendra cependant de déterminer si Campus France doit assurer à l'étranger une forme de représentation des universités françaises, alors même que chaque université – et, dans un avenir proche, chaque communauté d'universités – a sa propre politique internationale.

Enfin, la réduction des engagements budgétaires pose clairement la question du modèle économique.

La troisième institution créée par la loi de 2010 est France expertise internationale (FEI), organisme destiné, lui aussi, à unifier nos moyens d'action en matière d'expertise.

FEI me semble être un archétype pour notre action future. Cette institution dépend de l'État mais ne reçoit aucune subvention de sa part : elle fonctionne en totale autonomie financière. Pourtant, elle a réussi à démultiplier son chiffre d'affaires, passant de 21 millions d'euros en 2011 à un montant estimé à 72 millions en 2014.

Cet outil est néanmoins appelé à disparaître : la loi du 7 juillet 2014, qui s'inscrit dans la continuité de celle de 2010 – comme quoi il arrive à des majorités différentes d'assurer des continuités ! –, vise à rapprocher FEI d'institutions similaires pour créer, à partir du 1^{er} janvier 2015, l'Agence française d'expertise technique internationale (AFETI). D'importants arbitrages sur le modèle économique de cet organisme sont en cours. Votre rapporteur préconise que l'AFETI reprenne les modes de fonctionnement de FEI, avec une comptabilité privée plutôt que publique et un développement autonome plutôt que des subventions, le chiffre d'affaires étant fonction des appels d'offres que remporte l'établissement à l'étranger.

Au total, donc, le bilan de la loi de 2010, complétée par celle de 2014, est globalement positif. Des interrogations subsistent néanmoins.

Tout d'abord, des tensions persistent sur le terrain entre les instituts français, issus de la fusion des centres et services culturels, et les alliances françaises, structures associatives privées et largement autofinancées qui mènent leurs propres actions, principalement en matière d'apprentissage du français – il s'agit, en quelque sorte, de « vendre » des formations linguistiques. Des doublons sont parfois constatés. La question est complexe à régler sur le plan institutionnel.

Ensuite, il a été mis fin à l'expérimentation de pilotage direct par l'Institut français dans douze pays, un peu trop tôt, me semble-t-il, pour pouvoir en tirer des conclusions. Je rappelle l'enjeu : dans le système actuel, c'est la cohérence globale de l'action dans tel ou tel pays qui est recherchée alors que le système expérimenté testait la mise en place d'un outil d'influence culturelle globale, avec des choix stratégiques définis par l'État et concernant plusieurs pays ou régions du monde.

Je remercie à cet égard nos collègues députés des Français de l'étranger, que nous avons sollicités et qui ont tous tenu à alimenter notre rapport.

La question du bon niveau de pilotage reste posée à long terme, même si, à court terme, il serait peut-être pertinent de marquer une pause : les réseaux culturels, d'enseignement supérieur et d'expertise sont en bouleversement permanent depuis cinq ans !

Voulons-nous mener une politique d'influence culturelle très étendue parce que c'est un vecteur essentiel pour la France et parce que nous avons un message universel à délivrer dans ce domaine ? Si tel est le cas, il peut être intéressant de mettre en place l'équivalent de l'Institut Cervantès, de l'Institut Goethe ou du British Council. Mais si nous souhaitons privilégier une cohérence pays par pays, ce ne sera pas la bonne solution.

Il serait intéressant de reprendre les expériences sur le terrain pour en arriver, à terme, à un grand institut, tout en veillant à la cohérence entre l'organisation locale et l'organisation nationale. Aujourd'hui, c'est un même service de l'ambassade qui s'occupe de la coopération, du développement, de la culture, de l'éducation, c'est-à-dire d'une multitude de sujets. Si l'on crée une grande agence nationale, il faudra qu'elle ait également ces compétences.

M. Hervé Féron. Je remercie le rapporteur pour sa brillante présentation.

Cette année encore, le budget que nous examinons témoigne de la volonté du ministère des affaires étrangères et du développement international de concilier deux exigences majeures : la participation à l'effort de redressement des comptes publics et la préservation de la qualité d'un réseau diplomatique unique au monde.

Dans votre avis, monsieur Apparu, vous faites état du bilan positif de l'Institut français. Mis en place en janvier 2011, cet opérateur joue aujourd'hui un rôle majeur dans la promotion de l'influence politique et culturelle de la France. Il assure la représentation de la France dans de grandes manifestations internationales telles que la biennale de Venise, fait de la professionnalisation des conseillers de coopération et d'action culturelle une priorité, et place le numérique au cœur de ses moyens d'intervention. Enfin, il a réussi à imposer une marque « Institut français » et contribue à créer un environnement favorable à l'exportation des industries culturelles et créatives.

Poursuivre une politique d'attractivité est essentiel pour attirer non seulement les touristes et les investisseurs, mais également la matière grise du monde entier, étudiants comme chercheurs. Le rôle de l'EPIC Campus France est à cet égard fondamental. Chargé de l'internationalisation des établissements français et de l'accueil des étudiants et chercheurs étrangers, Campus France mène aussi une politique de bourses particulièrement active en direction des étudiants issus des pays émergents et néo-émergents. Pour ce faire, il s'appuie sur le réseau des Espaces Campus France situés dans les instituts français ou les alliances françaises. En 2013, 15 000 bourses ont été attribuées pour un montant total de près de

60 millions d'euros. Vous observez en outre avec satisfaction la mise en place d'une véritable « chaîne de l'accueil », avec la présence d'un opérateur identifié tout au long du parcours, du poste diplomatique à l'étranger aux universités françaises.

S'agissant de l'expertise française à l'international, vous semblez en revanche très critique à l'égard du regroupement des six organismes de coopération technique en une seule Agence française d'expertise technique internationale (AFETI) à compter du 1^{er} janvier 2015.

M. le rapporteur pour avis. Pas tant que cela !

M. Hervé Féron. Moins dans votre présentation orale que dans votre rapport, en effet. L'AFETI renforcera de manière significative la lisibilité de l'offre française d'expertise, dont de nombreux rapports avaient souligné l'éparpillement – notamment celui des députés François Loncle et Claudine Schmid en 2013 et celui du sénateur Jacques Berthou en 2012.

Par contre, vous n'évoquez que très peu le rôle, pourtant majeur, de l'Agence de l'enseignement français à l'étranger (AEFE). La sensibilisation à la culture française des élites de demain est pourtant essentielle pour notre diplomatie d'influence. L'AEFE, qui offre un réseau éducatif de qualité aux familles françaises expatriées et aux populations locales, se situe au cœur de cette problématique. Une autre mission primordiale de l'Agence consiste à populariser l'enseignement en français auprès des enfants issus des classes moyennes des pays où nous sommes implantés. Il est en effet important d'offrir au plus grand nombre d'enfants la possibilité d'apprendre notre langue et de s'imprégner de la culture française. Dans cette optique, nous ne pouvons que nous réjouir de la suppression de la prise en charge des frais de scolarité, la PEC. Nous étions convenus en 2012 de la nécessité de mesurer les effets de la suppression du dispositif et le ministre a tenu parole. L'évaluation réalisée démontre que cela a permis l'entrée de plusieurs centaines de nouvelles familles dans le dispositif d'aide à la scolarité en 2013. Parmi les familles boursières, 42 % se voient attribuer une aide couvrant la totalité des frais demandés.

Enfin, vous pointez avec justesse la nécessité d'améliorer le pilotage interministériel de la politique culturelle extérieure. Mais, vous le reconnaissez vous-même, des efforts ont été faits en ce sens, avec la mise en place en 2010 d'un conseil d'orientation stratégique de l'Institut français, réunissant les ministères compétents et les élus. Par ailleurs, le Gouvernement a défini une stratégie culturelle transversale dont les orientations ont été présentées lors des journées du réseau de coopération et d'action culturelle en juillet 2013. Enfin, différents outils ont été mis en place sur l'ensemble du réseau pour assurer un contrôle en amont et en aval de l'action des postes. Ils portent particulièrement sur l'encadrement des établissements à autonomie financière.

Mme Dominique Nachury. Nous adressons nous aussi nos félicitations au rapporteur pour la qualité de son travail et pour le thème choisi. Prenant en compte le rapport d'information du Comité d'évaluation et de contrôle de décembre 2013 sur l'évaluation du réseau culturel de la France à l'étranger, il va plus avant et fournit une analyse approfondie de la mise en œuvre de l'action culturelle extérieure.

La grande réforme engagée en juillet 2010 dans le cadre de la loi relative à l'action extérieure de l'État s'est traduite, en janvier 2011, par la création de France expertise internationale, de l'Institut français, puis de Campus France. Pour des raisons que nous n'apprécions pas tous de la même manière, cette réforme fut remise en cause. S'agissant de

l'Institut français l'expérimentation prévue pour deux ans fut contestée dans un rapport neuf mois après sa mise en œuvre.

Nous constatons que, depuis 2010, le réseau culturel est toujours en questionnement et que les opérateurs ne sont pas stabilisés. Du reste, comment évaluer un opérateur dont les orientations et les moyens ne cessent d'être modifiés ? Les incessantes fusions et créations de nouvelles structures affaiblissent l'action culturelle extérieure et la rendent quelque peu illisible. À court et moyen terme, nous souhaiterions que les réformes aient maintenant le temps d'aller à leur terme et de produire leurs effets, pour que nous soyons en mesure d'établir un bilan approfondi. Cessons les fusions et les rattachements pendant quelques années.

Cela ne nous exempte pas, cependant, d'entamer une réflexion de fond. Devons-nous privilégier de grands opérateurs thématiques ou donnons-nous à l'ambassadeur autorité sur toutes les actions menées dans le pays concerné ?

M. Sergio Coronado. Je vous remercie de m'accueillir une nouvelle fois dans votre Commission.

M. Benoist Apparu a brillamment présenté les évolutions importantes que connaît le réseau français à l'étranger et les problèmes auxquels il est confronté. Nous assistons en réalité à la transformation du ministère des affaires étrangères en un ministère de l'action extérieure, dont l'emblème est la nouvelle direction générale de la mondialisation.

Il ne s'agit pas simplement de la volonté de récupérer l'ensemble des directions internationales des ministères : c'est une évolution de long terme à laquelle le ministre est attaché et qui révolutionnera la manière dont la France se projette dans le monde et dans la mondialisation.

Le bilan de l'Institut français est d'autant plus positif que sa mise en place s'est heurtée à de fortes oppositions à l'intérieur du réseau. Le ministère a dû un peu forcer le processus, mais celui-ci s'est globalement bien déroulé. Sur le terrain, néanmoins, je constate que les fusions se sont parfois faites au détriment des personnels. Les contrats, la prise en compte de l'ancienneté, *etc.*, ont posé de gros problèmes. On ne le voit pas forcément en France, mais, à l'étranger, on bricole beaucoup en matière de contrats. J'ai donc une pensée pour ces agents dont le travail fait le rayonnement de la France et qui ont parfois dû abandonner les avantages qu'ils avaient acquis.

Vous avez raison de souligner, monsieur le rapporteur pour avis, le risque de doublon entre l'action des instituts et celle des alliances françaises. Le réseau des alliances françaises est historiquement très implanté. Il fait partie du paysage local. Et, avantage considérable par les temps qui courent, les alliances sont des associations de droit privé local qui s'autofinancent en grande partie. Les postes mis à disposition par l'État sont de plus en plus rares et l'aide du ministère des affaires étrangères se réduit régulièrement. L'objet des alliances n'est pas seulement de « vendre » des cours de français : elles sont souvent de vrais outils du rayonnement culturel de la France ; dans certains pays, ce sont des centres culturels à part entière. Elles sont très présentes en Amérique latine, par exemple. Il y a quelques années, il y en avait plus d'une centaine en Argentine. On se demande parfois quel est le rôle des instituts français face à un réseau aussi puissant !

Il est donc important de réfléchir à la manière dont la réforme pourra organiser un *modus vivendi* entre ces deux acteurs du réseau culturel et jouer de leur complémentarité.

Vous avez raison d'estimer qu'il faut prendre un peu de temps pour décider de la gouvernance. Pour ma part, je pense que le rayonnement ne se résume pas à la promotion de nos produits culturels : il se nourrit aussi d'échange et de partage, et une gouvernance ancrée localement me semble de ce point de vue plus pertinente qu'un pilotage à distance.

Concernant l'AEFE, la suppression de la PEC – unanimement demandée – et la mise en place de bourses n'ont pas réglé tous les problèmes. Environ 21 % des enfants français scolarisés à l'étranger ont droit à des bourses, mais la demande s'accroît alors que budget est étale. On voit des bourses qui étaient de 100 % passer à 70 %, voire à 42 %. Je m'étonne que vous ne mettiez pas en exergue la diminution du budget de l'Agence alors que celle-ci doit répondre à une demande croissante et à une extension du réseau par la création de nouveaux établissements.

Mme Isabelle Attard. Les crédits de la coopération culturelle et de la promotion du français sont en baisse de plus de 9 %.

L'année dernière, lors de la discussion de l'article 2 de la loi pour l'enseignement supérieur et la recherche, nous étions parvenus à trouver un équilibre : nous ouvrons, pour les universités françaises, la possibilité de proposer des cours en anglais pour accueillir davantage d'étudiants étrangers ; en contrepartie, la promotion et l'apprentissage du français à l'étranger seraient renforcés. Il est navrant que la réduction des crédits rompe cet équilibre fragile. Les alliances françaises font à l'évidence un travail remarquable autant chez nos partenaires traditionnels que dans les pays émergents, mais l'État peut-il s'en remettre uniquement à des associations de droit privé local pour l'exercice de cette mission essentielle ?

M. Christian Kert. À vous écouter, monsieur le rapporteur pour avis, France expertise internationale serait une sorte d'OVNI, arme de la puissance publique avec des missions très variées mais sans financement d'État direct. Cet organisme préfigure-t-il ce que sera le partenariat public-privé dans l'action culturelle extérieure, ou la formule n'est-elle pertinente que dans les domaines déjà couverts ?

M. le rapporteur pour avis. Vous avez raison de souligner la réussite de la création de la « marque France » à l'international, monsieur Féron. En témoigne, d'ailleurs, la fusion des logos des instituts et des alliances. Mais quelle est la politique publique derrière cette marque ? La vraie question, je le répète, est de savoir si l'on unifie ou non la politique d'action culturelle extérieure.

Je vous rejoins également dans votre analyse de la politique de bourses de Campus France.

Je ne suis nullement critique sur la création de l'AFETI. J'approuve totalement la poursuite de l'unification. Le gros point d'interrogation, c'est le modèle économique que l'on choisira. Reprendra-t-on le modèle de France expertise internationale ou préférera-t-on un dispositif plus dépendant de l'argent public ? Les auditions m'ont conforté dans l'idée que le premier système est très efficace. Pourquoi – à moins que l'on ne tienne à ce qu'il y ait de l'argent public dans une telle agence – se priver d'un modèle autonome qui fonctionne bien sans mettre l'État à contribution ?

Si je n'ai pas évoqué l'AEFE, c'est parce qu'elle n'est pas dans le périmètre de la loi de 2010 et que je me suis tenu, cet après-midi, au thème de mon rapport pour avis.

Je partage votre analyse, madame Nachury : il est temps de mettre fin au chamboule-tout permanent que subissent nos institutions à l'étranger. Faisons une pause pour stabiliser l'ensemble des réformes et en tirer les bénéfices avant d'ouvrir d'autres chantiers. Il n'en reste pas moins que nous aurons obligatoirement à choisir, dans les dix ans qui viennent, entre une gestion par des opérateurs nationaux thématiques et une couverture globale sous l'autorité de l'ambassadeur.

Sergio Coronado s'en est d'ailleurs fait l'écho : aujourd'hui, nous avons un ministère des affaires étrangères centré sur les questions diplomatiques et des directions internationales thématiques dans beaucoup d'autres ministères. Le choix de Laurent Fabius de faire évoluer le ministère des affaires étrangères vers un ministère des relations extérieures me semble plus que pertinent. Il faudra en tirer toutes les conclusions.

Vous insistez à juste titre, monsieur Coronado, sur les difficultés que la création des instituts français a provoquées pour les personnels. Si l'on a mis fin aux douze expérimentations, c'est aussi parce qu'une intégration verticale complète représentait un casse-tête tant du point de vue des statuts que du point de vue financier.

Les alliances françaises sont autofinancées à 90 % si l'on ne tient pas compte la mise à disposition de 250 personnels. En réintégrant ces mises à disposition dans le calcul, le taux d'autofinancement est moins élevé mais reste très important.

Là encore se pose la question du modèle économique dans le contexte de baisse des crédits qu'évoque Mme Attard. Tout le monde est évidemment pour la réduction des déficits mais tout le monde préfère – c'est de bonne guerre ! – que les économies se fassent sur le budget du voisin. Avec FEI, nous avons un dispositif qui peut fonctionner par autofinancement et augmenter ses fonds propres. Notre influence culturelle est réelle : les instituts français, l'AEFE, les alliances françaises, arrivent à s'autofinancer grâce à des partenariats locaux. Il me semble intéressant de faire monter en charge ces financements en fonds propres pour permettre à l'État de faire des économies tout en maintenant notre influence. L'objectif n'est pas de savoir qui paie, mais de savoir si la diminution des crédits budgétaires aura un impact sur l'efficacité de notre réseau.

France expertise internationale, monsieur Kert, n'est pas un OVNI : c'est un modèle intéressant pour les raisons que je viens d'exposer, et peut-être un modèle d'avenir. La future AFETI répondra aux multiples appels d'offres émis par l'Union européenne, la Banque mondiale, l'ONU ou l'Agence française de développement (AFD) en mettant en valeur l'expertise que nous pouvons apporter en matière d'aide au développement. Si nous remportons ces appels d'offres, des experts français travailleront à l'étranger en étant financés par des bailleurs de fonds internationaux. Ce modèle ne coûte pas d'argent au contribuable français et préserve, voire développe, notre présence auprès des pays étrangers.

M. le président Patrick Bloche. Merci à tous de nous avoir permis, par cet échange dynamique, de remplir notre mission d'évaluation de l'application de la loi.

La séance est levée à dix-huit heures quinze.



Présences en réunion

Réunion du mercredi 15 octobre 2014 à 16 heures 30

Présents. – M. Benoist Apparu, Mme Laurence Arribagé, Mme Isabelle Attard, M. Patrick Bloche, Mme Brigitte Bourguignon, M. Emeric Bréhier, M. Xavier Breton, Mme Marie-George Buffet, Mme Valérie Corre, M. Pascal Deguilhem, Mme Sophie Dessus, Mme Sophie Dion, Mme Virginie Duby-Muller, Mme Martine Faure, M. Hervé Féron, Mme Annie Genevard, M. Guénaël Huet, M. Christian Kert, Mme Colette Langlade, M. Dominique Le Mèner, Mme Annick Lepetit, Mme Lucette Lousteau, Mme Martine Martinel, Mme Dominique Nachury, Mme Barbara Pompili, M. Marcel Rogemont, Mme Claudine Schmid, Mme Sylvie Tolmont, M. Stéphane Travert

Excusés. – M. Jean-Pierre Allossery, Mme Huguette Bello, M. Bernard Brochand, M. Ary Chalus, M. Jacques Cresta, M. Jean-Pierre Giran, Mme Sonia Lagarde, M. Rudy Salles, Mme Julie Sommaruga

Assistaient également à la réunion. – M. Sergio Coronado, M. Régis Juanico