



N° XXXX

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 juin 2010.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

en conclusion des travaux de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) ⁽¹⁾
sur l'enseignement français à l'étranger

ET PRÉSENTÉ

PAR MM. Jean-François MANCEL, André SCHNEIDER et Hervé FÉRON
Députés

MM. OLIVIER CARRÉ et DAVID HABIB
Présidents.

(1) La composition de cette mission figure au verso de la présente page.

La mission d'évaluation et de contrôle est composée de : MM. Olivier Carré, David Habib, Présidents ; M. Jérôme Cahuzac, Président de la commission des Finances de l'économie générale et du contrôle budgétaire, M. Gilles Carrez, Rapporteur général ; MM. Pierre Bourguignon, Jean-Pierre Brard, Alain Claeys, Charles de Courson, Richard Dell'Agnola, Yves Deniaud, Jean-Louis Dumont, Jean-Michel Fourgous, Laurent Hénart, Jean Launay, François de Rugy, Philippe Vigier.

SOMMAIRE

Pages

ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER : LES PROPOSITIONS DE LA MEC	7
INTRODUCTION	11
I.– ÉTAT DES LIEUX DE L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER	13
A.– DES ACTEURS MULTIPLES	13
B.– UN RÉSEAU UNIQUE AU MONDE	15
1.– L'Agence pour l'enseignement français à l'étranger	16
2.– La Mission laïque française.....	18
3.– L'Alliance israélite universelle	19
C.– LES DÉFIS À RELEVER.....	19
1.– Les orientations générales	20
2.– Les contraintes.....	21
II.– ASSURER AU RÉSEAU UN ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE VIABLE	23
A.– LA PRISE EN CHARGE DES DROITS D'ÉCOLAGE : LES COÛTS DE LA « GRATUITÉ »	23
1.– Le dispositif de prise en charge : principes.....	23
2.– Un coût juridique qui n'est pas à écarter : le risque d'une contradiction avec le droit communautaire	24
3.– Un coût financier exponentiel et difficilement maîtrisable	25
a) Une « gratuité » à 700 millions d'euros à terme ?	25
b) Des mesures de régulation qui ne sont pas à la hauteur de l'enjeu financier	26
4.– Un coût politique et social : effets d'éviction, effets d'aubaine et inéquités	27
a) Un effet d'éviction des élèves locaux, garants de l'équilibre économique du réseau et porte-voix de la culture française.....	27
b) Un potentiel effet d'aubaine pour les entreprises : la transformation d'une charge privée en charge publique	29
c) Des inéquités entre expatriés	30
B.– DES CHARGES DE PLUS EN PLUS LOURDES ET NON COMPENSÉES.....	31
1.– Immobilier : des transferts de gestion coûteux	31
2.– Les contributions aux pensions des fonctionnaires détachés : une nouvelle responsabilité	33
3.– Un fonds de roulement insuffisant à l'acquittement des missions de l'AEFE	34
C.– LE FINANCEMENT DU RÉSEAU : STABILISER ET CONSOLIDER LES RESSOURCES, CLARIFIER LES COMPTES	35

1.– Explorer et développer de nouvelles voies de financement	35
a) <i>Le recours au mécénat</i>	35
b) <i>Valoriser la « marque France »</i>	37
c) <i>Mobiliser nos partenaires au niveau local</i>	38
2.– Pour une double clarification des financements	39
a) <i>Encadrer l'évolution des droits d'écologie pour plus de visibilité</i>	39
b) <i>Améliorer la présentation des comptes pour plus de clarté et de sincérité</i>	40
III.– ADAPTER L'OFFRE AUX DEMANDES DANS UN CADRE BUDGÉTAIRE CONTRAINT	41
A.– DÉTERMINER UNE STRATÉGIE CLAIRE D'ÉVOLUTION DU RÉSEAU	41
1.– Identifier les besoins à moyen-long terme	41
2.– Assurer la cohérence d'un futur plan de développement de l'enseignement français à l'étranger	42
B.– DÉSAMORCER LA BOMBE À RETARDEMENT IMMOBILIÈRE	43
1.– Établir un diagnostic précis du parc immobilier et définir un plan d'investissement pluriannuel cohérent	43
2.– Dégager les marges de manœuvre financières nécessaires	45
3.– Développer l'expertise immobilière de l'AEFE	45
C.– IMAGINER DES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT ORIGINALES	47
1.– Renforcer la coopération avec les autorités et systèmes d'enseignement locaux : pour de nouveaux modes de présence scolaire de la France à l'étranger	47
2.– Mobiliser plus efficacement les partenaires de l'enseignement français à l'étranger	47
a) <i>Renforcer le partenariat avec le CNED et valoriser son action</i>	47
b) <i>Tirer parti de toutes les potentialités de l'Audiovisuel extérieur de la France</i>	49
IV.– QUEL RÉSEAU POUR QUELLES MISSIONS ?	51
A.– QUELLE GOUVERNANCE ?	51
1.– Sous la direction du ministère des Affaires étrangères, la coordination entre les multiples acteurs doit progresser	51
2.– Le rôle du ministère de l'Éducation nationale doit être renforcé	53
3.– Vers une plus grande autonomie des établissements ?	54
B.– RENFORCER L'ACCOMPLISSEMENT DES MISSIONS ÉDUCATIVES	55
1.– Un réseau à évaluer	56
2.– Une politique de gestion des enseignants à mettre en œuvre	56
a) <i>La proportion de titulaires</i>	56
b) <i>La formation et la professionnalisation des enseignants</i>	59
3.– Répondre aux demandes des pays hôtes	60
a) <i>L'enseignement bilingue : un impératif dans les pays anglophones</i>	60
b) <i>Le développement d'un enseignement professionnel</i>	60
4.– Assurer un meilleur chaînage avec l'enseignement supérieur français	61
C.– L'AVENIR DU RÉSEAU : AU-DELÀ DES ASPECTS BUDGÉTAIRES, UNE QUESTION AVANT TOUT POLITIQUE	62

EXAMEN EN COMMISSION.....	65
ANNEXES	67
I.– LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	67
II.– DÉPLACEMENT DE LA MEC À RABAT, 20-21 MAI 2010 PERSONNALITÉS RENCONTRÉES ...	69
III.– COMPTES RENDUS DES AUDITIONS.....	70

ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER : LES PROPOSITIONS DE LA MEC

Proposition n° 1 : Suspendre le dispositif de prise en charge

Suspendre le dispositif de prise en charge au profit d'un mécanisme de bourses.

Instituer, de façon différenciée selon un barème établi par pays de résidence, un **plafond** quant aux droits d'écologie pris en charge.

Proposition n° 2 : Opérer un triple recalibrage budgétaire

1) Recalibrer la dotation budgétaire à due concurrence de la charge que représentent les **transferts immobiliers** opérés au profit de l'AEFE ;

2) Compenser intégralement la contribution de l'AEFE au compte d'affectation spéciale des **pensions** par une dotation budgétaire équivalente ;

3) Assurer à l'AEFE un **fonds de roulement** équivalent à au moins 30 jours de fonctionnement, en ajustant le cas échéant sa dotation budgétaire.

Proposition n° 3 : Ouvrir l'éventail des partenariats et des financements

1) Étudier la possibilité de mobiliser le **mécénat** en faveur de l'enseignement français à l'étranger. À cette fin, identifier les évolutions législatives et réglementaires nécessaires pour permettre un tel recours au mécénat.

2) Favoriser et développer les démarches de projet avec les **collectivités territoriales**.

3) Instituer, au profit de l'AEFE, un **prélèvement** assis sur le chiffre d'affaires des établissements homologués au titre de l'utilisation par ceux-ci de la « marque France ». À tout le moins, sanctuariser sur ce fondement une partie des sommes déjà acquittées par ceux-ci.

4) Analyser les réglementations locales et systématiser les démarches entreprises auprès des **autorités locales** de tous niveaux afin d'identifier les contributions financières pouvant être versées par celles-ci à notre réseau.

5) Obtenir, chaque fois que cela est possible au regard des réglementations locales, l'**accréditation** ouvrant droit, le cas échéant, à l'obtention de subventions publiques de la part des autorités publiques locales concernées.

Proposition n° 4 : Améliorer la visibilité des financements et des comptes

1) Élaborer, pour chaque pays, une **grille de tarification** formalisée au sein d'un plan pluriannuel.

2) **Encadrer les droits d'écologie** en déterminant les possibilités de modulation de ceux-ci en fonction du niveau de richesse de chaque pays.

3) **Améliorer la présentation des comptes** de l'AEFE et des établissements du réseau pour davantage de clarté et de sincérité.

**Proposition n° 5 : Adapter le réseau aux besoins nouveaux :
de la carte prospective du réseau aux chartes d'établissement**

1) Établir une **cartographie de nature prospective** du réseau reposant notamment sur les besoins identifiés à moyen-long terme, évalués notamment en fonction de la présence des expatriés français, des entreprises françaises, des besoins de scolarisation des familles locales, des intérêts diplomatiques de la France dans chaque zone considérée et de l'importance des échanges culturels et commerciaux entre la France et chaque pays considéré.

2) S'appuyer sur la cartographie prospective du réseau pour **établir et mener la politique de rénovation/implantation** des établissements et déterminer le statut le plus adapté aux circonstances et réalités locales.

3) Généraliser les **chartes d'établissement** précisant les droits et devoirs attachés au statut d'établissement homologué.

4) Renforcer le **contrôle** de ces établissements avec la possibilité de déchéance du statut le cas échéant.

Proposition n° 6 : Mettre en œuvre une stratégie de l'immobilier à l'étranger

1) Établir un **diagnostic** complet et précis du parc immobilier : son étendue, son état, ses coûts (fonctionnement et investissement), l'état des besoins en termes de réhabilitation et de développement etc.

2) Établir, sur la base du diagnostic immobilier, un **plan pluriannuel de mise aux normes** des établissements avec hiérarchisation des priorités en fonction de l'urgence des opérations de réhabilitation à réaliser.

3) Instituer un **moratoire sur les transferts de gestion immobilière** à l'AEFE jusqu'à établissement du diagnostic et du plan de mise aux normes.

4) Étudier avec le ministère du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État la possibilité de **renforcer les capacités d'emprunt** de l'AEFE notamment dans leur montant et dans leur durée.

5) Négocier avec les autorités locales la rétrocession de sites occupés en jouissance et aisément valorisables en échange de **relocalisations** financées par leurs soins.

6) Développer **l'expertise immobilière** de l'AEFE. Renforcer sa division immobilière.

Impliquer la future Agence foncière de l'État à l'étranger en permettant la mise à disposition de ses ressources humaines et techniques. Dans cette optique, formaliser les relations entre l'AEFE et la future Agence par la signature d'une convention.

Proposition n° 7 : Enrichir les outils et les contenus pédagogiques

1) **Développer l'homologation** des établissements locaux.

Encadrer la procédure, notamment en subordonnant l'obtention de ce statut à l'acceptation par l'établissement d'un contenu et de techniques pédagogiques spécifiques.

Instituer des contrôles en partenariat avec les inspections locales pouvant aboutir, le cas échéant, au retrait de l'homologation.

2) Étendre les **conventions particulières avec le CNED** au plus grand nombre d'établissements du réseau AEFE. Développer les actions de communication et de promotion du CNED à l'étranger.

3) Renforcer les partenariats entre l'Audiovisuel extérieur de la France, le ministère de l'Éducation nationale et l'AEFE afin d'**adapter et de développer l'offre éducative audiovisuelle à la demande**.

Proposition n° 8 : Clarifier le partage des rôles

1) La direction exercée par le ministère des Affaires étrangères et européennes en matière de politique d'influence doit se manifester par la **définition d'une offre éducative d'ensemble cohérente, attractive et reconnue**, qui prévoit la coordination et l'articulation des activités des différents acteurs de l'enseignement français à l'étranger.

2) Le **ministère de l'Éducation nationale doit assurer l'évaluation et la certification** du système éducatif français à l'étranger, comme il en a la charge en France. L'implication des académies situées dans l'aire géographique des établissements doit être améliorée. Le ministère de l'Éducation nationale doit également veiller à la qualité du recrutement et à l'évaluation des enseignants.

3) Le renforcement de l'autonomie des établissements en gestion directe de l'AEFE doit être envisagé avec prudence.

Proposition n° 9 : Professionnaliser

1) Sans méconnaître la diversité des situations locales, **ne pas laisser descendre sous un seuil minimal la proportion de titulaires de l'Éducation nationale** (expatriés ou résidents), afin que la mixité de l'équipe pédagogique permette d'assurer la qualité et la diversité de l'enseignement.

2) La **professionnalisation** des cadres administratifs et des enseignants doit être améliorée aussi bien en ce qui concerne les recrutements que la formation.

Sur le premier point, il convient de mettre en place pour les expatriés des procédures plus rigoureuses permettant de mieux évaluer les aptitudes professionnelles et le niveau en langue étrangère des candidats. L'amélioration de la formation professionnelle doit être effective, mais au moindre coût, ce qui conduit à préconiser le développement de formations sur place.

3) Le **développement de l'enseignement bilingue**, dans le cadre des systèmes scolaires étrangers comme au sein de l'enseignement français à l'étranger, doit continuer à faire l'objet d'efforts budgétaires spécifiques.

4) Les réseaux de l'enseignement français à l'étranger doivent développer des structures d'**enseignement technique** et rechercher des financements dans le cadre de l'aide au développement.

5) Améliorer le chaînage entre enseignement secondaire et enseignement supérieur en développant une **politique d'orientation** efficace en liaison avec le nouvel opérateur de la mobilité internationale.

INTRODUCTION

L'enseignement français à l'étranger constitue un vecteur essentiel de la politique d'influence de la France. À ce titre, il doit être non seulement conforté, mais développé, pour répondre aux priorités stratégiques de notre politique étrangère.

Un tel effort supposerait des moyens supplémentaires. Toutefois le contexte global de la situation de nos finances publiques obère la perspective d'une inscription de crédits budgétaires nouveaux. La nécessaire remise à niveau de l'immobilier des établissements, le financement des cotisations de retraites, le maintien d'une proportion raisonnable de professeurs titulaires, l'accomplissement de nouvelles missions doivent être réalisés à moyens globalement constants.

Dès lors, la mission n'a pas un choix illimité entre les « gages » qu'elle peut proposer en compensation de l'effort nécessaire de développement de l'enseignement français à l'étranger. La prise en charge de la scolarité des élèves est une mesure qui n'est pas sans conséquences négatives sur l'équilibre global du système. De surcroît, elle est d'un coût élevé alors que le nécessaire rétablissement des finances publiques constitue un impératif majeur, qui a la priorité sur toute autre considération.

C'est pourquoi la Mission d'évaluation et de contrôle a été conduite à souhaiter un aménagement du dispositif de prise en charge. On aurait pu envisager le maintien du moratoire, et donc la limitation de la prise en charge aux trois niveaux du second cycle de l'enseignement secondaire. Mais le choix du *statu quo* laisse inchangés les paramètres impliquant une aggravation des dépenses les prochaines années, sans remédier aux défauts du régime actuel.

Il convenait donc de retenir une proposition plus forte : suspendre l'application du régime actuel de prise en charge. Elle est, aux yeux de la Mission, la seule voie pour redéployer des moyens budgétaires, afin de renforcer le financement du réseau de l'enseignement français à l'étranger.

I.- ÉTAT DES LIEUX DE L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER

Plusieurs raisons ont conduit le bureau de la commission des Finances de l'Assemblée nationale à souhaiter inscrire l'enseignement français à l'étranger au programme de travail de la mission d'évaluation et de contrôle au printemps 2010.

C'est peu dire que l'avenir de cet enseignement est à la croisée des chemins. Comme l'a souhaité le Président de la République dans sa lettre de mission adressée au ministre des Affaires étrangères et européennes, l'élaboration d'un plan de développement de l'enseignement français à l'étranger a donné lieu, depuis janvier 2008, à une large concertation entre les différents acteurs concernés, alors que les ressources du principal opérateur, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), ne sont plus à la hauteur des enjeux.

A.- DES ACTEURS MULTIPLES

En même temps, et indépendamment même des questions cruciales de financement, la problématique de la politique globale de l'enseignement français à l'étranger donne lieu à une réflexion renouvelée. De multiples acteurs participent à la mise en œuvre de l'enseignement français à l'étranger :

Il s'agit en premier lieu des structures spécifiquement dédiées aux réseaux d'enseignement : l'AEFE, déjà citée, la Mission laïque française (MLF) l'Alliance israélite universelle (AIU). On peut y ajouter les écoles d'entreprises, généralement rattachées à la MLF, mais créées à l'initiative de nos entreprises à l'étranger. Ces différents réseaux assurent naturellement l'essentiel de l'enseignement français à l'étranger.

Les services de coopération et d'action culturelle, les établissements à autonomie financière, centres et instituts culturels, et les alliances françaises dont le rôle pour le développement de la langue et de la culture françaises n'est plus à démontrer, ont également pour tâche notable l'enseignement du français.

La coopération de sécurité et de défense contribue significativement à l'enseignement du français, dans le cadre de participations à la formation militaire à l'étranger, avec des écoles nationales à vocation régionale dans des pays francophones (Mali, Sénégal, Cameroun, Bénin, Niger, Burkina Faso, Gabon, Roumanie, et bientôt Guinée Équatoriale...), et surtout par une action dédiée à l'enseignement du français, destinée à accompagner le développement de cet enseignement en milieu « paix et sécurité », pour lequel la demande est exponentielle. Ainsi sont envoyés des stagiaires « Français langue étrangère » (FLE) pour remplir cette fonction d'enseignement et des moyens pédagogiques sont mis en œuvre localement pour exporter et développer la langue française dans les zones non francophones.

Le Centre national de l'enseignement à distance (CNED) intervient à l'étranger, en particulier dans les zones où l'organisation de l'enseignement français manque, soit du fait d'une absence permanente, soit parce que des difficultés ponctuelles ont entraîné la fermeture des structures en place, comme pour le lycée français de Conakry en septembre 2009.

Enfin l'audiovisuel extérieur de la France joue un rôle très significatif dans le dispositif.

Face à un tel foisonnement, la mission a été amenée à circonscrire son champ d'investigation. En premier lieu, une interrogation a porté sur la question de savoir si le sujet retenu était l'enseignement français à l'étranger ou bien l'enseignement du français à l'étranger. On peut définir l'enseignement français à l'étranger comme un enseignement global des programmes scolaires français, analogue à ce qu'il est en France, dispensé à l'étranger à des élèves français ou étrangers, qui ont fait le choix de suivre un enseignement dans notre langue, ou un enseignement bilingue. Il ne s'agit pas seulement de l'enseignement de la langue française, mais de l'ensemble des matières, dans le cadre de notre système et du respect des valeurs qui sont les siennes.

Dans les faits, la distinction, sans être dénuée de pertinence, présente un caractère largement théorique, éloigné de la réalité. À l'origine de l'implantation des établissements qui composent le réseau de l'enseignement français à l'étranger, il se trouve fréquemment une initiative privée dans laquelle les parents d'élèves ont généralement joué un rôle prépondérant. C'est encore de cette manière que se constituent, partout où des Français sont expatriés, de « petites écoles », à l'existence souvent éphémère. M. Aubin de la Messuzière a donné des exemples de telles créations à Miami et à Bethléem. Les congrégations religieuses ont, elles aussi, créé leurs écoles, dont le caractère confessionnel n'exclut pas le plus souvent l'ouverture à toutes les religions, notamment au Proche-Orient.

Prenons l'exemple de Tbilissi, en Géorgie. Des Français expatriés créent en 2006 une petite école, destinée à leurs enfants, l'école française du Caucase, afin de remédier aux carences de l'enseignement local, même lorsqu'il est francophone. Elle comptait, en janvier 2009, 22 élèves, dont 10 Français, répartis en deux classes et hébergés depuis l'origine dans les locaux du Centre culturel français (CCF) Alexandre Dumas de Tbilissi. En même temps, le CCF organise des cours de Français destinés aux jeunes géorgiens attirés par la culture française. Où est la différence entre l'enseignement français et l'enseignement du français ? Un milliardaire géorgien finance alors la construction, à ses frais, et sur un terrain lui appartenant, d'un bâtiment haut de gamme dans un quartier résidentiel, destiné à la scolarisation de plusieurs centaines d'élèves, de l'école maternelle à la terminale. Cet établissement est conçu pour accueillir l'école française du Caucase à partir de l'automne 2010, et cet exemple résume assez bien la problématique de l'enseignement français à l'étranger : la distinction entre l'enseignement français et l'enseignement du français a-t-elle encore un sens ? Un étranger est propriétaire des lieux (comme dans le cas de l'école primaire de Malabo, en

Guinée Équatoriale, construite par le Président de la République sur un terrain lui appartenant et à ses frais ; ou du lycée franco-australien *Telopea* de Canberra, établissement public australien homologué par l'AEFE). Qui est donc responsable des emprises et qui doit en assurer l'entretien ? Les structures d'enseignement y sont donc en situation précaire, mais le pragmatisme prévaut et permet de les faire vivre.

En même temps, le développement des établissements répond à une demande, et ne procède pas d'un schéma *a priori*. Leur rayonnement attire les élèves étrangers, et le réseau de l'enseignement français à l'étranger exprime bien la logique d'influence qui fonde la politique du réseau culturel, et qui se traduit par la mise en œuvre d'une grande variété d'instruments pour promouvoir les positions économiques, politiques et culturelles de la France.

Cependant, la cohérence de la politique d'enseignement français ou du français à l'étranger n'est rien moins qu'incertaine. Qui doit exercer la direction de cette politique, le ministère des Affaires étrangères et européennes, via la direction générale de la Mondialisation et des partenariats, ou le ministère de l'Éducation nationale ? En même temps, on comprend bien que la coopération militaire en matière d'enseignement a de tous autres objectifs que de s'intégrer dans une politique globale. Il ne faut pourtant pas en mésestimer l'influence. Ainsi, toujours en Géorgie, dans le cadre du centre de formation des troupes de montagne de Satchkere, une lectrice de français donne des cours à des militaires géorgiens.

Il est clair que, à bien des égards, la tutelle n'est pas exercée, et que l'AEFE mène en fait très largement sa propre politique. Il en est de même de la MLF qui, si elle n'a pas de liens de subordination avec l'État, bénéficie cependant du concours gratuit de personnels mis à disposition.

Un dernier paramètre, non moins important, est celui du chaînage de l'enseignement français avec l'enseignement supérieur français, aussi bien pour les élèves français que pour les étrangers.

Pour cet ensemble de raisons, la mission a souhaité circonscrire ses réflexions au domaine de l'enseignement français assuré par les grands réseaux en place, spécifiquement dédiés aux populations d'âge scolaire : c'est donc sur l'AEFE et la MLF qu'ont été centrés ses travaux, pour l'essentiel.

B.— UN RÉSEAU UNIQUE AU MONDE

Le réseau de l'enseignement s'appuie principalement sur trois structures qui regroupent 461 établissements d'enseignement français dans 130 pays : l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, la Mission laïque française et l'Alliance israélite universelle.

Comme l'a rappelé, lors de son audition, M. Stéphane Romatet, directeur général de l'Administration et de la modernisation du MAEE, la France n'est pas

le seul pays à avoir un réseau scolaire à l'étranger, mais il est le seul à disposer d'un service public d'enseignement à l'étranger. Dans beaucoup de capitales étrangères, une concurrence s'exerce entre l'établissement scolaire public français et un réseau d'écoles privées, anglaises, américaines, espagnoles, parfois allemandes.

1.— L'Agence pour l'enseignement français à l'étranger

Créée par la loi n° 90-588 du 6 juillet 1990, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) est un établissement public national à caractère administratif placé sous la tutelle du ministre chargé des Affaires étrangères et européennes.

Aux termes de l'article 2 de cette loi, l'Agence a pour objet :

- d'assurer, en faveur des enfants de nationalité française résidant à l'étranger, les missions de service public relatives à l'éducation ;
- de contribuer au renforcement des relations de coopération entre les systèmes éducatifs français et étrangers au bénéfice des élèves français et étrangers ;
- de contribuer, notamment par l'accueil d'élèves étrangers, au rayonnement de la langue et de la culture françaises ;
- d'aider les familles des élèves français ou étrangers à supporter les frais liés à l'enseignement élémentaire, secondaire ou supérieur de ceux-ci, tout en veillant à la stabilisation des frais de scolarité ;
- d'accorder des bourses aux enfants de nationalité française scolarisés dans les établissements d'enseignement français à l'étranger dont la liste est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé de l'Éducation nationale, du ministre chargé des Affaires étrangères et européennes et du Ministre chargé de la coopération.

Au printemps 2010, le réseau de l'AEFE, présent dans 130 pays, comptait 461 établissements scolaires français. à comparer à 452 pour l'année 2008-2009 et à 448 établissements l'année précédente.

Sur ces 461 établissements, l'AEFE gère directement 77 d'entre eux (dits « établissements en gestion directe ») et avait passé convention avec 166 autres (établissements dits « conventionnés »). Les premiers sont des services déconcentrés de l'Agence, les seconds sont des entités juridiquement distinctes de l'Agence avec lesquelles celle-ci entretient des liens contractuels. Les accords peuvent porter notamment sur les conditions d'affectation et de rémunération des agents titulaires, sur l'attribution de subventions et sur les relations avec l'Agence. Ces 243 établissements (conventionnés et en gestion directe) constituent le réseau proprement dit de l'AEFE. Il scolarisait au total 173 592 élèves en 2008-2009 dont 82 221 élèves français et 91 371 élèves étrangers. Ces effectifs s'accroissent régulièrement : ils ont augmenté de 5 620 élèves en 2008-2009, dont 3 581 élèves français, après une augmentation de 4 200 élèves à la rentrée de 2007-2008.

Par ailleurs, l'Agence a passé cinq accords de partenariat avec lycée franco-israélien de Tel-Aviv (Israël), la section française de l'école européenne de Taipei (Taiwan), l'école internationale française de Bali (Indonésie), l'école française de Tachkent (Ouzbékistan), l'Interkulturelle Schule à Brême (Allemagne).

Enfin, 213 établissements homologués n'ont pas passé de convention avec l'Agence, et ne bénéficient pas d'aide directe. Ils sont néanmoins, lorsqu'ils le souhaitent, associés aux actions de formation continue organisées par l'agence et bénéficient du conseil pédagogique des inspecteurs de l'Éducation nationale détachés à l'étranger.

Les effectifs gérés par l'AEFE font l'objet d'un recensement difficile. Le projet annuel de performances (PAP) pour 2010 annonce que l'AEFE rémunérât en 2009 10 584 personnes en poste dans son réseau dont 12 % d'expatriés et 50 % de résidents auxquels s'ajoutaient 3 850 recrutés locaux des établissements en gestion directe. Les documents transmis à la mission par le MAEE font état de 6 400 emplois AEFE et 14 600 recrutés locaux au sein des établissements en gestion directe et conventionnés. L'Agence classe les personnels des établissements en gestion directe pour 2010 en trois catégories : 1 186 expatriés dont plus de la moitié de personnels administratifs et 550 enseignants ⁽¹⁾, 5 432 résidents ⁽²⁾ et 3 850 recrutés locaux ⁽³⁾. Le PAP distingue pour 2010 41 emplois rémunérés par l'État (mis à disposition), 6 387 emplois sous plafond opérateurs et 4 217 emplois hors plafond opérateurs.

Par ailleurs, les établissements conventionnés, qui sont juridiquement distincts de l'agence, finançaient à la rentrée 2008-2009, sur leurs recettes propres, 10 573 agents de droit local, dont 6 838 personnels enseignants (ces effectifs sont estimés à partir des déclarations des établissements). Une large fraction des recrutés locaux échappe donc à la présentation du projet annuel de performances. De surcroît, l'audition de M. Bertrand Schneiter a mis en évidence la présence à l'étranger d'enseignants « détachés directs », dont personne ne connaît le nombre faute de statistiques centralisées, et qui travaillent dans les réseaux homologués ou dans le cadre d'autres arrangements de coopération éducative.

Les ressources de l'AEFE pour 2010 comportent deux subventions budgétaires : l'une de 106,3 millions pour le financement des bourses scolaires et

(1) L'agent expatrié est titulaire de la fonction publique. Il est recruté hors du pays d'affectation et il est détaché auprès de l'AEFE qui le rémunère, pour une période de 3 ans, renouvelable 2 ans par reconduction expresse pour les personnels enseignants, et renouvelable par reconduction expresse pour 2 périodes d'un an pour les personnels d'encadrement (inspecteurs, chefs d'établissements et adjoints, directeurs du primaire, CPE, conseillers pédagogiques, chefs de travaux et postes à profil).

(2) L'agent résident est titulaire de la fonction publique. Il est recruté par le directeur de l'Agence sur proposition du chef d'établissement du pays où il doit résider depuis 3 mois au moins à la date d'effet du contrat ou suivre son conjoint ou son partenaire au sens du PACS qui y exerce ou y réside. Il est détaché auprès de l'AEFE qui le rémunère, généralement pour une période de 3 ans, renouvelable.

(3) L'agent recruté local est recruté par l'établissement scolaire ou le comité de gestion avec lequel il a signé un contrat conforme au droit local. Les recrutés locaux peuvent être de nationalité française ou étrangère, et occupent aussi bien des postes d'enseignants, que des emplois administratifs, ou des postes de personnels ouvriers et de services.

de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français à l'étranger ; l'autre de 420,8 millions pour le fonctionnement et les investissements de l'Agence. Ces deux missions (faire fonctionner les établissements, gérer l'aide à la scolarité) sont très différentes et gérées très distinctement par l'AEFE.

S'y ajoutent les ressources propres de l'Agence, qui sont passées de 328,37 millions d'euros en 2008 à 370,52 millions d'euros en 2009. Elles sont donc en augmentation, ce qui témoigne de la nécessité de compenser des ressources budgétaires mesurées au plus juste.

Sans interférer avec les développements qui suivent, il convient dès à présent d'observer que l'équilibre financier de l'AEFE est devenu précaire, compte tenu de paramètres nouveaux apparus depuis trois ans : l'introduction de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français à l'étranger, qui constitue une charge budgétaire lourde, de nature à perturber de surcroît les modèles de financement des établissements ; le coût de la prise en charge des pensions civiles des personnels détachés, que l'Agence supporte depuis le 1^{er} janvier 2009, et dont les modalités de compensation budgétaire lui sont défavorables ; la nécessité d'investissements immobiliers même élémentaires, de remise à niveau, pour lesquels les moyens manquent.

C'est dans ce contexte de forte croissance de la demande de scolarisation selon un modèle français d'excellence unique au monde, que le Président de la République et le Premier ministre ont demandé au ministre des Affaires étrangères et européennes, le 27 août 2007, de présenter un plan de développement du réseau de l'enseignement français à l'étranger. Annoncé à de multiples reprises, ce plan est toujours attendu.

2.— La Mission laïque française

Fondée en 1902, reconnue d'utilité publique en 1907, la Mission laïque française (MLF) s'inscrit depuis plus d'un siècle dans le dispositif de l'enseignement français à l'étranger. La MLF a pour mission la diffusion de la langue et de la culture françaises, dans le respect de valeurs fondamentales : la laïcité, donc le respect de la liberté de conscience ; le développement de l'apprentissage des langues dans un contexte multiculturel, selon le principe « Deux cultures, trois langues », c'est-à-dire l'apprentissage de la langue et de la culture locales, la transmission de la langue et de la culture françaises, et l'apprentissage précoce de l'anglais.

La MLF est implantée dans 47 pays où 107 écoles scolarisent plus de 40 000 élèves, de la maternelle à la terminale. Depuis cinq ans, la MLF a connu une croissance de +55 % de ses effectifs scolaires, de 26 400 à près de 41 000 à la rentrée 2009. Dans le même temps, son réseau a crû de 67 à 107 établissements : de 30 à 36 pour les établissements en pleine responsabilité ; de 11 à 37 pour les établissements adhérents, associés ou affiliés, notamment aux États-Unis ; de 26 à 34 pour les écoles d'entreprise.

Une originalité de la MLF est en effet de fédérer de telles structures, créées à l'initiative des entreprises françaises implantées à l'étranger.

La Mission est traditionnellement présente sur le pourtour méditerranéen qui l'a accueillie, dès 1906 à Salonique, à la demande d'une partie d'une partie de la communauté juive qui souhaitait le développement d'un enseignement laïque au sein de l'empire ottoman. De fait, 70 % des effectifs scolaires, la plupart de ses établissements en pleine responsabilité, sont localisés en Espagne, au Maghreb et particulièrement au Maroc, en Libye, en Égypte, au Liban et en Syrie. Il convient de souligner que la MLF scolarise une plus forte proportion d'élèves étrangers que le réseau AEFÉ, environ 80 %.

Si le modèle économique de la MLF est celui de l'autofinancement, à la différence de l'AEFE, elle bénéficie toutefois de l'aide du ministère des Affaires étrangères qui prend en charge les salaires de 202 professeurs ou directeurs d'établissement, soit 10 % de son personnel enseignant.

3.- L'Alliance israélite universelle

À la différence de la MLF, l'Alliance israélite universelle (AIU), créée en 1860, est une structure confessionnelle, qui intervient dans le domaine de l'enseignement et de la culture juive. Son objectif demeure la diffusion d'un judaïsme tolérant et ouvert sur le monde moderne. L'Alliance concourt également à promouvoir la langue et la culture françaises à l'étranger. Son action s'appuie sur son réseau d'écoles en France et l'étranger, la section normale des Études Juives, le collège des Études juives, la Bibliothèque et ses publications. L'AIU est implantée principalement en Israël, au Canada, au Maroc, en Suisse, en Espagne et en Belgique. Elle comprend 54 établissements dont 4 homologués et recense 19 300 élèves.

C.- LES DÉFIS À RELEVER

La triple vocation de l'enseignement français à l'étranger s'exprime dans l'énumération des missions dévolues à l'AEFE : une mission de service public, avec l'éducation des enfants de nationalité française ; une mission de rayonnement par l'accueil des élèves étrangers ; une mission de présence avec le renforcement des relations de coopération entre les systèmes éducatifs français et étrangers.

En fait, la distinction entre la mission de service public et la mission de rayonnement et d'influence est plus qu'incertaine. La présence de structures d'enseignement d'abord destinées aux élèves français attire les enfants d'étrangers, sans parler des binationaux. Les financements et les régimes juridiques sont complexes.

Seul un domaine reste largement en friche : celui des relations de coopération entre les systèmes éducatifs français et étrangers, dont chacun des interlocuteurs auditionnés par la mission a souligné l'insuffisance.

1.— Les orientations générales

Le Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008-2020, remis au ministre le 11 juillet 2008, avait replacé la politique d'influence dans le contexte de compétition globale des idées. Le renouvellement des stratégies d'influence doit se traduire par une évolution en profondeur des modes d'intervention, qui affecte surtout la politique culturelle extérieure, compte tenu de l'évolution des vecteurs culturels, en particulier de la dématérialisation des supports culturels.

La hiérarchisation des objectifs et des modes d'intervention aboutit, selon les auteurs du Livre blanc, à dégager deux priorités qui correspondent l'une à une force, l'autre à une faiblesse : le réseau des établissements d'enseignement français à l'étranger, atout exceptionnel qu'il faut développer ; la faible attractivité internationale de notre enseignement supérieur à l'égard des meilleurs étudiants et des meilleurs enseignants.

En conséquence, toujours selon les auteurs du Livre blanc, le réseau d'enseignement français à l'étranger doit être développé, et sa capacité d'accueil des élèves étrangers, qui en fait un instrument d'influence pour notre langue et notre pays, préservée et, si possible, élargie. Par ailleurs, la poursuite de leurs études supérieures en France doit faire l'objet d'une politique active de la part du MAEE, qui contribuerait ainsi à l'attractivité de notre système d'enseignement supérieur.

À propos du réseau de l'enseignement français à l'étranger, le Livre blanc fait plusieurs propositions : réviser la carte scolaire en fonction de l'évolution des communautés françaises à l'étranger, surtout en Asie ; adapter les programmes au contexte linguistique et culturel des pays d'accueil en donnant plus d'autonomie aux établissements ; s'assurer que le réseau reflète le modèle pédagogique et les valeurs de la France, notamment en matière de laïcité ; définir une stratégie d'influence, en cherchant non seulement à scolariser les élites politiques et économiques des pays d'accueil mais également des publics plus représentatifs des segments d'avenir des pays où l'enseignement français est implanté.

La concertation sur l'avenir de l'enseignement français à l'étranger a corroboré ces orientations, le rapport final de la commission pour l'avenir de l'enseignement français à l'étranger étant d'ailleurs publié simultanément au Livre blanc.

Ces orientations s'inscrivent dans le contexte d'une concurrence mondiale accrue en matière d'éducation, qui constitue un marché convoité. En effet, comme l'a indiqué M. Stéphane Romatet lors de son audition, la population étrangère est attirée vers le système public de l'enseignement français à l'étranger pour deux raisons. D'abord, la qualité de notre enseignement est avérée, avec un taux de succès au baccalauréat très élevé. Ensuite, nos écoles françaises à l'étranger sont réputées moins coûteuses que les écoles privées américaines ou anglaises.

2.– Les contraintes

Le Livre blanc ne mésestimait pas les contraintes de financement mais il avait considéré que « *le réseau d'enseignement français à l'étranger est en mesure d'assurer, malgré des problèmes chroniques de sous-financement, sa double mission de service public et de rayonnement* ». Il avait surtout relevé que deux menaces pèsent principalement sur le réseau : d'une part, la mesure de gratuité de la scolarité au profit des élèves de nationalité française, au coût prévisible de plusieurs centaines de millions d'euros à terme ⁽¹⁾ ; d'autre part les investissements immobiliers nécessaires pour la modernisation, l'extension, la création de nouveaux établissements. Le Livre blanc avait considéré que la mesure de gratuité pourrait avoir un effet inverse des objectifs affichés, provoquant un étiolement progressif du réseau en termes d'influence et de rayonnement culturel. Il avait demandé de reconsidérer la gratuité, en compensant par une politique renforcée d'aide et de bourses, en fonction des revenus des ménages. En tout état de cause, l'État devrait assurer le financement de la prise en charge des frais de scolarité, compte tenu de la faible ampleur attendue des financements innovants, notamment auprès des entreprises.

Dans les faits, la situation n'a guère progressé depuis 2008, sauf qu'un moratoire a été décidé sur l'extension de la gratuité au-delà de la classe de seconde. Cette situation témoigne d'un réel problème de gouvernance et ce n'est pas le moindre des défis à relever. Toutes les personnalités auditionnées par la mission ont estimé qu'il ne fallait pas s'attendre au développement du réseau d'enseignement français à l'étranger, qu'un simple maintien des moyens serait déjà une bonne chose dans un contexte budgétaire qui rend impossible des financements supplémentaires ambitieux. En même temps, certaines ont souhaité que notre politique d'influence s'exprime par d'autres moyens que par un réseau scolaire constitué d'établissements autonomes des systèmes scolaires des pays d'accueil. Il a été proposé de mettre en œuvre des systèmes de labellisation qui permettraient à des établissements locaux de bénéficier d'un agrément « enseignement français à l'étranger », sous réserve de la vérification de normes de qualité professionnelle, notamment pédagogique.

Comme Mme Anne-Marie Descôtes, directrice de l'AEFE, l'a indiqué lors de son audition, la définition des orientations stratégiques a tardé à s'exprimer compte tenu d'arbitrages budgétaires qui n'avaient pas été réalisés : le plan d'orientation stratégique de l'AEFE, finalement adopté le 19 mai 2010, était préparé dès l'été 2009, mais n'avait pu être validé dans l'attente des conclusions de l'audit RGPP.

Il faut donc sortir de la situation actuelle où la cohérence de la politique de rayonnement par l'enseignement à l'étranger n'est pas assurée et où, par ailleurs, la politique de coopération éducative avec les autorités des pays d'accueil est pratiquement inexistante.

(1) Le Livre blanc avait cité le chiffre de 300 millions d'euros. Dorénavant, il est plutôt question de 700 millions d'euros.

Dans ce contexte, la publication du plan d'orientation stratégique de l'AEFE en mai 2010, alors que le plan de développement du réseau de l'enseignement français à l'étranger est toujours attendu, n'indique pas que le principal opérateur, l'AEFE, fait effectivement l'objet d'une direction politique ferme et cohérente.

II.– ASSURER AU RÉSEAU UN ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE VIABLE

L'équilibre financier de l'AEFE est mis à mal sur plusieurs points : la mise en œuvre de la mesure de gratuité, si elle est, sur le principe, prise en charge par l'État, déstabilise les modèles d'équilibre des établissements et entraîne un certain nombre d'effets pervers. Le constat est unanimement partagé : *a minima*, un encadrement de la PEC est nécessaire.

Toutefois les réalités économiques imposent une réforme plus profonde du dispositif. La situation de 2010 n'est pas celle de 2007, année de la mise en place de la PEC. La crise économique et financière globale a profondément affecté nos grands équilibres budgétaires et a encore dégradé l'état de nos finances publiques. Dans de telles circonstances, il convient de rechercher les gisements d'économies à l'intérieur du réseau existant.

Eu égard à son poids budgétaire, il n'est pas d'autre choix que de suspendre le dispositif de PEC. Les marges de manœuvre financières ainsi dégagées permettraient de redéployer les moyens sur des postes de dépenses actuellement sous-dotés. Par ailleurs, une partie des marges devrait être affectée au renforcement du système de bourses afin de préserver la situation des familles concernées.

Il convient en outre de traiter trois autres éléments déstabilisants : les transferts de responsabilité en matière immobilière, sans que les moyens correspondants soient alloués ; l'assujettissement de l'AEFE à des contributions sociales nouvelles ; et la diminution du fonds de roulement de l'AEFE qui en résulte compte tenu du fait que les compensations par l'État ne sont que partielles.

A.– LA PRISE EN CHARGE DES DROITS D'ÉCOLAGE : LES COÛTS DE LA « GRATUITÉ »

1.– Le dispositif de prise en charge : principes

La prise en charge financière par l'État des droits d'écologie des élèves français scolarisés dans les établissements du réseau AEFE – la PEC – a été engagée en 2007, conformément aux engagements présidentiels. Mise en place à la rentrée scolaire 2007-2008, elle a d'abord concerné les élèves scolarisés en classe de terminale ⁽¹⁾. La mesure a ensuite été étendue aux classes de première à la rentrée 2008-2009, puis aux classes de seconde à la rentrée 2009-2010.

(1) Ainsi que les élèves de première scolarisés dans l'hémisphère sud, dont les calendriers scolaires diffèrent de ceux du nord.

Les montants correspondants à l'ensemble des aides à la scolarité - bourses et prises en charge - sont versés directement aux établissements scolaires selon le calendrier suivant : un premier acompte est versé avant la rentrée scolaire ⁽¹⁾, un second au deuxième trimestre ⁽²⁾.

Le premier acompte représente généralement 60 % de la somme totale à verser à l'établissement au titre des aides à la scolarité. En fin de campagne ⁽³⁾, l'AEFE réalise un bilan comptable qui prend en compte les éléments transmis par les établissements ainsi que les éventuelles demandes traitées hors commissions locales des bourses.

S'il est encore trop tôt pour tirer des enseignements définitifs au titre de la campagne 2009-2010, laquelle a vu s'ouvrir le dispositif de PEC à la classe de seconde, on peut toutefois observer une augmentation du nombre de demandes de PEC sur les niveaux déjà ouverts à celle-ci les années scolaires précédentes. Par ailleurs, le coût moyen d'une PEC est passé 3 472 euros en 2007-2008 à 4 190 euros en 2009-2010 ⁽⁴⁾, soit une augmentation de 20,7 %, une telle croissance étant notamment imputable à l'augmentation des droits d'écologie ⁽⁵⁾.

Le bénéfice de la PEC est aujourd'hui limité au second cycle de l'enseignement secondaire. Si son extension à d'autres niveaux du cycle scolaire est envisagée, l'article 133 de la loi de finances initiale pour 2009 ⁽⁶⁾ la conditionne à la réalisation d'une étude d'impact transmise au Parlement et précisant les modalités de son financement. Par ailleurs, un groupe travail dédié à la question de la PEC doit être prochainement constitué.

2.- Un coût juridique qui n'est pas à écarter : le risque d'une contradiction avec le droit communautaire

La PEC étant destinée aux seuls Français expatriés, il n'est pas exclu que le dispositif puisse se voir opposer les principes de non-discrimination et d'égalité de traitement entre les ressortissants communautaires.

Rappelons, à titre de comparaison, que l'instauration de la gratuité d'accès aux musées et monuments nationaux pour les jeunes de moins de 26 ans ⁽⁷⁾ avait soulevé un débat analogue. De fait, la mesure bénéficie à la fois aux jeunes Français et aux jeunes résidant dans un pays de l'Union européenne ⁽⁸⁾.

(1) Soit en septembre pour le rythme nord et en mars pour le rythme sud.

(2) Soit en février-mars pour le rythme nord et en août-septembre pour le rythme sud.

(3) Soit en juin pour le rythme nord et en décembre pour le rythme sud.

(4) Données relatives à la PEC pour le rythme nord.

(5) D'après les informations recueillies lors des auditions menées par la mission d'évaluation et de contrôle, le coût de la scolarité aurait augmenté d'environ 10 % par an ces trois dernières années.

(6) Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances initiale pour 2009.

(7) Mesure entrée en vigueur le 4 avril 2009 suite à l'annonce du Président de la République formulée lors de ses vœux au monde la culture le 13 janvier 2009.

(8) Ainsi qu'aux jeunes ressortissants d'un pays de l'Espace économique européen.

Afin de parer à toute éventualité et de sécuriser, le cas échéant, la PEC, il conviendrait donc d'identifier et d'analyser le risque d'une contradiction entre le dispositif tel qu'il est mis en œuvre actuellement et les principes de droit communautaire ⁽¹⁾.

3.– Un coût financier exponentiel et difficilement maîtrisable

a) Une « gratuité » à 700 millions d'euros à terme ?

Le coût exponentiel du système de prise en charge s'avère aujourd'hui problématique, son éventuelle généralisation paraissant peu compatible avec l'économie générale du réseau d'enseignement français à l'étranger et plus encore avec l'équilibre global des finances publiques. L'ensemble des témoignages recueillis par la MEC et portés tant par des élus que par des représentants de l'administration, par des parents d'élèves, des représentants du personnel de l'AEFE, des chefs d'établissements ou des entreprises convergent sur ce point.

La mise en place de la PEC s'est accompagnée d'un abondement de l'action n° 2 du programme 151 *Français à l'étranger et étrangers en France* d'environ 20 millions d'euros supplémentaires par an. Au total, 66 millions d'euros de crédits auront été inscrits au titre de cette action en 2008, 86 millions d'euros en 2009 et 106,3 millions d'euros en 2010. Ce montant atteindra vraisemblablement 126,3 millions d'euros pour 2011.

De fait, un tel effort financier a permis de porter à près de 29 000 le nombre d'élèves bénéficiant d'une aide à la scolarité (28 740) ⁽²⁾ : 8 891 au titre de la PEC et 19 849 au titre des bourses scolaires ⁽³⁾.

Si la PEC devait rester cantonnée au seul second cycle de l'enseignement secondaire – hypothèse d'un « moratoire » –, et d'après les prévisions réalisées en extrapolant l'évolution observée depuis 2007 – soit une augmentation moyenne de 5 % par an du nombre de bourses et de PEC et de 12 % du coût moyen d'une aide –, le coût total estimé des bourses et de la PEC atteindrait 107,4 millions d'euros en 2010, 126,3 millions d'euros en 2011, 150 millions d'euros en 2012 et 177 millions d'euros en 2013.

Au sein de cet ensemble, les montants relatifs à la seule PEC représenteraient 39,3 millions d'euros en 2010, 47,4 millions d'euros en 2011, 55,8 millions d'euros en 2012, et 65,6 millions d'euros en 2013. Ainsi, sur quatre ans, la charge financière de la PEC augmenterait de près de 67 %.

Si, à la rentrée 2011, la mesure devait être étendue à la classe de troisième, le coût global des aides à la scolarité (bourses et PEC) passerait de 126,3 millions d'euros à 144 millions d'euros.

(1) Article 12 du traité instituant la Communauté européenne.

(2) En 2008-2009, le réseau AEFE scolarisait 173 592 élèves dont 82 221 élèves français et 91 371 élèves étrangers au sein de 243 établissements (en gestion directe et conventionnés).

(3) Année scolaire 2009-2010 rythme nord et 2010 rythme sud.

Pour 2012, l'application de la PEC à la classe de quatrième entraînerait une augmentation de 47 millions d'euros du coût global, passant de 150 millions d'euros à 197 millions d'euros. Si l'extension devait bénéficier à la classe de cinquième en 2013, le coût passerait de 177 millions d'euros à 265 millions d'euros. Sur la même période de quatre ans (2010–2013), le coût global des aides à la scolarité connaîtrait alors une croissance de 147 %.

COÛT PRÉVISIONNEL DES AIDES À LA SCOLARITÉ 2010-2013

(en millions d'euros)

Année civile	2010	2011	2012	2013
Avec moratoire sur la PEC	107,4	126,3	150	177
Avec extension de la PEC	–	144	197	265

Enfin, si la PEC devait être étendue à l'ensemble des cycles scolaires, primaire et secondaire ⁽¹⁾, le coût pour les finances publiques pourrait atteindre quelque 700 millions d'euros.

b) Des mesures de régulation qui ne sont pas à la hauteur de l'enjeu financier

Face à la dynamique des coûts, le ministère des Affaires étrangères et européennes s'est résolu à introduire certaines mesures de régulation. Au terme d'une concertation menée avec l'ensemble des interlocuteurs concernés, cinq mesures ayant vocation à contenir la progression des dépenses ont été validées par le ministère :

– pour l'ensemble des dossiers (demandes de bourse ou de prise en charge) : sauf cas de force majeure, tous les dossiers déposés hors délai sont désormais irrecevables ⁽²⁾ ;

– pour les bourses scolaires et parascolaires :

- le « coefficient K » ⁽³⁾ a progressé de 5 points et a été porté de 20 à 25 % dans tous les pays, hormis aux États-Unis où il a été fixé à 35 % ;
- par ailleurs, lorsque les contrôles sur les bourses parascolaires laissent apparaître leur inutilisation pour des raisons injustifiées, il sera mis fin aux versements l'année suivant ce constat.

(1) À l'échéance 2018-2019 selon le rythme d'extension initialement prévu, soit une classe supplémentaire par an.

(2) Ainsi, fin 2009, 650 dossiers représentant un montant cumulé supérieur à 3 millions d'euros ont été refusés.

(3) Coefficient qui détermine, pour les familles, la part de leur revenu disponible devant être affectée aux frais de scolarité.

– pour les fratries éligibles à la fois aux bourses et à la PEC : les droits à bourses sont dorénavant calculés en tenant compte du coût réel des droits d'écologie à la charge des familles, en excluant par conséquent le montant des droits couverts par la PEC ;

– pour la PEC *stricto sensu* (élèves non éligibles à une bourse sur critères sociaux) : le montant des droits couverts par la PEC *stricto sensu* a été cristallisé dans les établissements homologués ⁽¹⁾ sur la base des tarifs en vigueur lors de la mise en œuvre de l'engagement présidentiel, ceci afin de limiter l'impact des fortes augmentations de droits d'écologie constatées.

Toutefois, pour utiles et nécessaires qu'elles soient, de telles mesures ne sont nullement à la hauteur des enjeux financiers. En effet, leur impact en termes d'économies reste modeste. Estimée – sous réserve d'un taux de change constant et d'une évolution contenue du nombre de bénéficiaires et du montant des droits d'écologie – à 2,7 millions d'euros pour 2010, leur incidence atteindrait 4,4 millions d'euros en 2011 et 3,9 millions d'euros en 2012. Elle représenterait donc, pour cette dernière année, et dans l'hypothèse d'un moratoire sur la PEC, 2,6 % seulement du montant global des aides à la scolarité ⁽²⁾.

4.– Un coût politique et social : effets d'éviction, effets d'aubaine et inéquités

Mesure généreuse à l'endroit de nos concitoyens expatriés, le dispositif de prise en charge est, au-delà de la stricte problématique financière, porteur de risques et d'effets collatéraux qui en ternissent le bilan et plaident pour une réforme profonde.

a) Un effet d'éviction des élèves locaux, garants de l'équilibre économique du réseau et porte-voix de la culture française

La prise en charge des droits d'écologie bénéficie aux seuls élèves ayant la nationalité française ⁽³⁾. De fait les élèves étrangers en sont exclus : élèves locaux possédant la nationalité du pays d'accueil concerné, ressortissants de pays tiers ⁽⁴⁾, ressortissants de l'Union européenne ⁽⁵⁾.

Rappelons qu'aux termes de l'article 2 de la loi n° 90-588 du 6 juillet 1990 portant création de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, l'AEFE a pour objet « *de contribuer, notamment par l'accueil d'élèves étrangers, au rayonnement de la France et de la culture française* ».

(1) Hors établissements en gestion directe et établissements conventionnés.

(2) Et moins de 2 % dans l'hypothèse d'une extension de la PEC aux classes de troisième en 2011, puis de quatrième en 2012.

(3) Les binationaux, possédant, outre la nationalité française, la nationalité d'un autre pays sont donc également éligibles à ce dispositif.

(4) C'est-à-dire ne possédant ni la nationalité française, ni la nationalité correspondant au pays d'accueil.

(5) Sur le cas particulier des ressortissants de l'Union européenne, voir supra.

Par ailleurs, et selon le même article, l'AEFE a pour mission « *d'aider les familles des élèves français et étrangers à supporter les frais liés à l'enseignement élémentaire, secondaire ou supérieur de ceux-ci, tout en veillant à la stabilisation des frais de scolarité* ».

Or il est à craindre que, du fait de la mise en œuvre de la PEC, ces deux missions – aide aux familles d'expatriés d'une part, accueil d'élèves étrangers d'autre part – soient de moins en moins compatibles. En effet, face au succès rencontré par la PEC auprès des familles françaises et binationales, on constate une diminution tendancielle du nombre d'élèves étrangers dans les établissements du réseau AEFE. À cet égard, la situation marocaine est révélatrice : sur trois ans, entre les rentrées scolaires 2007 et 2009, le nombre d'élèves français et binationaux a crû de 10 % tandis que la part des élèves marocains a diminué de 4,5 %. En 2009, pour la première fois, la part des élèves marocains dans le réseau AEFE est tombée à un niveau inférieur à 50 % (48,2 %).

RÉPARTITIONS DES ÉLÈVES PAR NATIONALITÉ DANS LE RÉSEAU AEFE AU MAROC

Nationalité	Rentrée scolaire 2007		Rentrée scolaire 2009		Évolution sur trois rentrées scolaires (2007-2009)
	Nombre d'élèves	Part	Nombre d'élèves	Part	
Français	3 834	21,5 %	4 162	22,9 %	+ 8,5 %
Binationaux	3 832	21,5 %	4 264	23,5 %	+ 11,3 %
Total Français	7 666	43 %	8 426	46,4 %	+ 10 %
Marocains	9 146	51,3 %	8 439	48,2 %	- 4,5 %
Nationalités tierces	1 015	5,7 %	982	5,4 %	- 3,2 %
TOTAL	17 827	100 %	18 148	100 %	+ 1,8 %

Il est évident qu'un tel effet d'éviction, s'il s'avérait massif, serait triplement dommageable.

Il serait d'abord néfaste à l'équilibre économique du réseau. En effet, face à une croissance soutenue et structurelle des droits d'écologie d'une part et confrontés à un risque de diminution des sommes versées au titre des bourses d'autre part (celles-ci pouvant être cannibalisées par le dispositif de PEC) ⁽¹⁾, il n'est guère surprenant que les parents d'élèves étrangers choisissent, souvent à contre cœur, de sortir leurs enfants du réseau AEFE pour se tourner vers des systèmes concurrents. Or les droits d'écologie antérieurement acquittés par les familles françaises étant dorénavant supportés par l'État *via* la PEC, c'est donc sur les parents d'élèves étrangers que pèse *in fine* une partie de la charge financière nécessaire au fonctionnement du système. Si ceux-ci devaient quitter en masse notre réseau, son équilibre économique pourrait donc s'en trouver gravement compromis. Par une sorte d'effet ricochet, il n'est pas non plus exclu qu'à terme,

(1) Même si, depuis 2007, la dotation allouée aux bourses scolaires augmente en valeur absolue, la part qu'elle représente dans l'ensemble des aides à la scolarité ne cesse de diminuer (de 87 % en 2007 à 70 % en 2009).

face à une diminution excessive du nombre d'élèves locaux, les autorités du pays d'accueil retirent au réseau français la jouissance d'établissements propriétés de ce pays ⁽¹⁾.

Ensuite, l'éviction des élèves étrangers contreviendrait à l'une des missions fondamentales de l'AEFE : le rayonnement de la langue et de la culture françaises.

Enfin, elle priverait les élèves, Français comme étrangers, des richesses qui naissent de la rencontre de cultures différentes au sein d'un espace commun.

Au total, le risque tient à la disparition d'un réseau ouvert au profit de la constitution d'un réseau majoritairement franco-français.

b) Un potentiel effet d'aubaine pour les entreprises : la transformation d'une charge privée en charge publique

Les entreprises françaises opérant à l'étranger participent indirectement au financement des droits d'écologie incombant à leurs salariés parents d'élèves. Ainsi, cette charge est prise en compte par les contrats d'expatriation qui formalisent les éléments de rémunération afférents à la situation spécifique des salariés français ayant vocation à exercer leur profession en dehors du territoire national.

Or la PEC opère un transfert de la charge supportée par les familles vers l'État. Par conséquent, les entreprises sont susceptibles de bénéficier d'un effet d'aubaine les incitant à renoncer à leur responsabilité de financeur – indirect – du réseau. Rappelons que le bénéfice de la PEC est subordonné, notamment, à la condition que l'employeur lui-même ne prenne pas en charge les frais de scolarité.

De fait, le désengagement des entreprises dans la couverture des droits d'écologie des enfants de leurs collaborateurs est avéré, même s'il reste, à ce stade, progressif compte tenu de la relative nouveauté du dispositif de PEC. Ainsi que l'a indiqué Monsieur Yves Girouard, président du Cercle Magellan ⁽²⁾, à la Mission d'évaluation et de contrôle : « *dans leur très grande majorité, nos adhérents continuent de payer mais [...] plusieurs examinent l'hypothèse d'arrêter, vu la réduction des coûts imposée par les directions générales dans le contexte de crise actuelle* » ⁽³⁾. Monsieur Stéphane Romatet, directeur de l'Administration et de la mondialisation au ministère des Affaires étrangères et européennes corroborait ce constat, déclarant qu'un « *désengagement des entrepreneurs individuels*

(1) Rappelons, à titre d'exemple, que 83 % des biens immobiliers occupés par le réseau d'enseignement français au Maroc appartiennent à l'État marocain, lequel en octroie la jouissance à l'État français sous réserve d'un usage exclusif pour des missions d'enseignement. Le réseau n'exerce la pleine propriété que sur 17 % seulement des biens qu'il occupe.

(2) Créé en 1998, le Cercle Magellan est un réseau de directeurs de ressources humaines internationaux s'occupant plus particulièrement de mobilité internationale. Il compte plus de 200 multinationales, représentant 40 000 expatriés répartis sur les cinq continents.

(3) Cf. audition du jeudi 1er avril 2010, séance de 10 heures 30.

commence [...] à se produire », et que si « les sièges des grandes multinationales n'ont pas encore donné d'instructions, [...] on relève de plus en plus de décisions prises localement par les filiales »⁽¹⁾.

Au total, il est à craindre que ce désengagement se révèle d'autant plus massif à mesure que la PEC sera mieux connue, qu'elle sera, potentiellement, étendue au-delà de la classe de seconde, et que la crise incitera les entreprises à exploiter tous les gisements d'économies possibles. *In fine*, il est probable que s'opère une transformation progressive d'une charge privée en charge publique, assumée par le contribuable.

c) Des inéquités entre expatriés

L'une des critiques formulées à l'égard de la PEC tient à son caractère potentiellement inéquitable. En effet, contrairement aux bourses, accordées sur critères sociaux, la PEC bénéficie indifféremment à toutes les familles quel que soit leur niveau de revenu. Ainsi, au cours de ses auditions, la mission d'évaluation et de contrôle s'est-elle vue confirmer cette réalité : des ressortissants français déclarant plusieurs centaines de milliers d'euros de revenu par an sont éligibles à la PEC⁽²⁾.

Par ailleurs, l'inéquité se manifeste également entre les parents français d'élèves scolarisés à des niveaux différents du cycle scolaire. En effet, à l'heure actuelle, seuls sont pris en charge les droits d'écologie afférents à la scolarisation dans le cycle lycée, de la seconde à la terminale. Aussi, peuvent coexister, au sein d'un même établissement regroupant les premier et second cycles du secondaire, différents régimes de financement correspondant à différentes catégories d'élèves, dont la prise en charge des droits d'écologie – ou son absence – dépend uniquement de leur positionnement dans le cycle scolaire global.

Aussi, face aux coûts juridique et financier et à la lumière de ce triple constat – effet d'éviction des élèves étrangers, effet d'aubaine pour les entreprises, existence d'inéquités – des évolutions s'imposent.

En effet, la situation de nos finances publiques ne permet pas d'envisager une dépense de quelque 700 millions d'euros à terme, si la PEC couvrirait l'ensemble de la scolarité, du cours préparatoire à la terminale. C'est pourquoi la Mission tient à formuler une proposition ambitieuse : la suspension du dispositif de PEC au profit d'un système généralisé, potentiellement plus généreux mais aussi plus ciblé de bourses accordées sur critères sociaux, soumises au plafonnement en termes de droits d'écologie.

(1) Cf. audition du jeudi 18 février 2010, séance de 11 heures.

(2) Cf. Audition de M. Yves Aubin de la Messuzière, jeudi 18 février 2010, séance de 9 heures 30.

À dépenses constantes au titre des bourses, cette suspension se traduirait par une économie de plus de 65 millions d'euros en 2011, de 103 millions d'euros en 2012, et de près de 154 millions d'euros en 2013 ⁽¹⁾. À l'horizon 2018-2019 ⁽²⁾, le budget général de l'État serait soulagé d'une charge de 700 millions d'euros.

Par cette mesure, l'État pourra abonder des postes sous-dotés (immobilier ou fonds de roulement en particulier), sans peser sur les comptes publics.

Proposition n° 1 : Suspendre le dispositif de prise en charge

Suspendre le dispositif de prise en charge au profit d'un mécanisme de bourses.

Instituer, de façon différenciée selon un barème établi par pays de résidence, un **plafond** quant aux droits d'écologie pris en charge.

B.– DES CHARGES DE PLUS EN PLUS LOURDES ET NON COMPENSÉES

La subvention de l'État à l'AEFE s'impute sur deux programmes budgétaires, les programmes n° 185 *Rayonnement culturel et scientifique*, pour 420,8 millions d'euros au titre du fonctionnement et des investissements de l'Agence en 2010, et n° 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires* pour les bourses et la prise en charge, 106,3 millions étant dévolus à cet effet en 2010.

Les 420,8 millions d'euros de subventions constituent donc, avec des ressources propres réalisées de 370,52 millions en 2009, la contribution pour charges de service public essentielle au fonctionnement de l'AEFE. L'équilibre financier de l'Agence est compromis sur deux plans : d'abord à cause de transferts de compétences en matière immobilière, sans compensation ; ensuite du fait de l'assujettissement à des contributions sociales nouvelles qui n'est que partiellement compensé.

1.– Immobilier : des transferts de gestion coûteux

Le nombre d'établissements d'enseignement français à l'étranger augmente, comme il a été précédemment indiqué, le réseau de l'AEFE comptait 461 établissements au printemps 2010, à comparer à 452 pour l'année 2008/2009 et à 448 établissements pour l'année précédente.

(1) Les économies seraient d'environ 53 millions d'euros en 2011, 88,5 millions d'euros en 2012 et 137 millions d'euros en 2013 en ne retenant comme source d'économie que le montant des PEC stricto sensu (PEC versées à des élèves qui, sans l'application de ce dispositif, n'auraient pas été éligibles à des bourses sur critères sociaux), et dans l'hypothèse où l'intégralité des sommes restantes serait reversée au titre des bourses.

(2) Les perspectives de généralisation de la PEC retiennent l'année scolaire 2018-2019 (rythme nord) comme date à laquelle le dispositif couvrirait l'ensemble des classes, du cours préparatoire à la terminale.

Comme dans le cas du réseau diplomatique et consulaire, la situation patrimoniale de ces établissements n'est pas toujours simple. Par exemple, le lycée Condorcet de Sydney (conventionné) est une association de droit local australien, le lycée franco-australien *Telopea* de Canberra est un établissement public australien homologué par l'AEFE.

Jusqu'en 2005, les biens occupés par les établissements scolaires français à l'étranger en gestion directe (EGD) étaient tous gérés par l'État. En 2005, l'AEFE s'est vue reconnaître la possibilité d'engager des opérations immobilières en biens propres et de recevoir en dotation les biens appartenant à l'État. Il était alors prévu que l'AEFE puisse demander, à son rythme, la remise en dotation par l'État de bâtiments lui appartenant.

L'Agence a engagé depuis 2005 un programme ambitieux d'opérations immobilières de constructions neuves (Munich, Dakar, Ho-Chi-Minh Ville, Ankara, Le Caire, Alger, Pékin, Amman, etc.) ou d'extension de sites existants (Londres, Madrid, Francfort, Tananarive, Vienne, etc.). Au titre du transfert de gestion des biens de l'État, elle s'est vue remettre en dotation jusqu'ici douze sites pour lesquels elle a engagé de vastes programmes de remise à niveau (Bruxelles, Valence, Barcelone, Lisbonne, Buenos-Aires, Vienne, etc.). Selon sa directrice Mme Anne-Marie Descôtes, la charge de la rénovation des biens immobiliers transférés à l'AEFE n'aurait été compensée qu'à hauteur de 8 millions d'euros non reproductibles.

Enfin l'Agence a participé au développement des établissements conventionnés en subventionnant leurs projets immobiliers et en se portant acquéreur des terrains devant accueillir les nouvelles constructions, comme à Brasilia et bientôt à Panama, Vientiane, Bogota et Abidjan.

La programmation pluriannuelle immobilière de l'Agence votée au Conseil d'Administration du 9 mai 2009 conduit à un montant total d'opérations de 233 millions d'euros. Cette somme considérable s'explique par le fait que, selon les magistrats de la Cour des comptes, le parc immobilier de l'agence souffre d'une insuffisance d'entretien depuis environ 25 ans. Il est prévu de consacrer 58 millions aux investissements en 2010.

Dans les faits, la situation financière de l'AEFE est rendue difficile par le poids de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français à l'étranger et par les charges de pensions. La satisfaction de besoins immobiliers, dont la définition est d'ailleurs incertaine, n'est pas encore prioritaire, du fait de cette contrainte : la connaissance de l'étendue et de l'état du parc immobilier est imprécise, l'estimation des seuls coûts urgents d'entretien pour la seule remise à niveau de l'existant varie de 30 millions à 50 millions d'euros. Cette situation a été qualifiée de « bombe à retardement » par les responsables du Quai d'Orsay auditionnés par la Mission d'évaluation et de contrôle le 18 février 2010.

Le décret n° 2008-1248 du 1^{er} décembre 2008 relatif à l'utilisation des immeubles domaniaux par les services de l'État et ses établissements publics a supprimé la procédure d'attribution à titre de dotation au profit des établissements publics et l'a remplacée par un nouveau régime de conventions d'utilisation par lesquelles l'État met à la disposition des établissements publics des immeubles domaniaux. Ces conventions conclues pour une durée limitée déterminent les obligations de l'utilisateur, notamment en ce qui concerne l'entretien de l'immeuble et les travaux à réaliser. La mise en place de cette nouvelle réglementation, qui doit être effective dans un délai de cinq ans, pourrait conduire, dans un délai rapproché, à un transfert à l'AEFE de la gestion de la totalité des établissements scolaires français de son réseau à l'étranger, et des charges qui y sont afférentes. Ces charges étaient estimées à plus de 50 millions d'euros par an par M. Aubin de la Messuzière, Président de la Mission laïque française.

Mme Descôtes, quant à elle, a déclaré à la MEC que *« les nouvelles règles de gestion du domaine de l'État nous imposent de recenser tous les biens immobiliers appartenant à l'État dans lesquels nos établissements sont installés, et d'élaborer avant juin, pour chacun, un schéma de programmation immobilière. À partir de 2012, le fait d'utiliser ces locaux nous contraindra, par convention, à verser un loyer mais aussi à constituer des provisions pour entretien et réparations. Cela ne laisse pas de nous préoccuper car ces bâtiments, souvent très beaux et de grande valeur historique, n'ont pas été entretenus depuis longtemps – et leur entretien coûte très cher. »*

En fait, le transfert de la gestion à l'AEFE de l'immobilier des 77 établissements en gestion directe n'est pas certain, et les modalités du financement des investissements inéluctables (dotation budgétaire, emprunt, participation des familles...) n'ont pas encore été précisées. Les auditions réalisées dans le cadre de la MEC corroborent ces observations.

2.– Les contributions aux pensions des fonctionnaires détachés : une nouvelle responsabilité

En loi de finances initiale pour 2009, L'augmentation des crédits de l'AEFE s'était expliquée, à hauteur de 120 millions d'euros, par l'assujettissement de l'AEFE au régime normal de contribution des établissements employant des fonctionnaires détachés.

En vertu du décret n° 84-971 du 30 octobre 1984 relatif à la contribution des droits à pension des fonctionnaires détachés, l'AEFE ne contribuait pas au financement des pensions des fonctionnaires qu'elle employait. L'article 3 du décret prévoyait en effet que la contribution pour la constitution des droits à pension n'était pas exigible pour les agents détachés pour exercer un enseignement à l'étranger.

L'article 11 du décret n° 2007-1796 du 19 décembre 2007 a abrogé le décret n° 84-971 précité. Or la Trésorerie générale pour l'étranger (TGE) se

référait aux dispositions de l'article 3 du décret n° 84-971 pour dispenser l'AEFE de la contribution employeur aux charges de pensions. L'abrogation prenant effet au 1^{er} janvier 2008, la TGE aurait dû assurer, à cette date, le prélèvement au titre de la rémunération des personnels détachés de la contribution employeur due par l'AEFE. Pour autant, aucun recouvrement n'a été en fait réalisé au titre de l'année 2008, la mesure étant mise en œuvre à partir de 2009.

S'il est difficile de ne pas admettre, sur le principe, que le financement des pensions civiles et militaires doit faire l'objet d'une contribution également répartie entre les ministères et autres structures employeuses des agents de l'État, force est de constater que l'intégration de la charge des pensions au budget de l'AEFE fait peser la menace d'un effet d'éviction sur le reste des dotations de l'Agence. En effet, le besoin de financement des pensions va augmenter fortement ces prochaines années, ce qui pourrait conduire à une contrainte nouvelle sur les subventions à verser à l'AEFE. Il est à noter que le montant de 120 millions d'euros affecté à ce titre en 2009 comme en 2010 était inférieur aux prévisions de l'Agence à l'automne 2008 (124,1 millions d'euros), comme à la prévision d'exécution pour 2009, en fait de 126,48 millions d'euros.

Selon le projet annuel de performances pour 2010, le coût des pensions pourrait représenter 143 millions d'euros en 2010, et ce coût pourrait, selon certaines sources, représenter 145 millions en 2011, 152 millions en 2012 et 166 millions en 2013 (Mme Anne-Marie Descôtes a évoqué, pour 2011, un manque de 30 millions d'euros, pour 120 millions d'euros de dotation budgétaire de compensation).

Ainsi la subvention nette à l'AEFE (hors bourses et PEC), inscrite sur le programme n° 185, hors contribution au compte d'affectation spéciale *Pensions*, s'élevait-elle à 292,67 millions d'euros en 2009 et a été ramenée à 277,82 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2010.

3.— Un fonds de roulement insuffisant à l'acquittement des missions de l'AEFE

Le fonds de roulement de l'AEFE est constitué, depuis 2004, de l'agrégation du fonds de roulement des services centraux et des fonds de roulement des établissements en gestion directe. Cependant, les fonds de roulement des établissements sont à la disposition de ceux-ci et ne peuvent être utilisés par les services centraux de l'AEFE.

Le fonds de roulement des services centraux a progressé jusqu'en 2005 pour atteindre (au 31 décembre) 75,68 millions d'euros, il a diminué depuis pour représenter 45,13 millions d'euros au 31 décembre 2008.

Les perspectives à fin 2009 laissent apparaître un fonds de roulement pour les services centraux de l'Agence de 18,99 millions d'euros, ce qui représente 11 jours de fonctionnement.

Lors de son audition par la MEC, Mme Anne-Marie Descôtes a indiqué qu'une dotation supplémentaire de 10 millions d'euros avait été allouée à l'AEFE pour 2010, afin d'abonder son fonds de roulement, réduit alors à moins de 15 jours de fonctionnement. Dans le même temps, à la demande du ministère du Budget, l'Agence a pris des mesures de rationalisation sévères qui ont permis de porter le fonds de roulement à 52 millions d'euros, soit une trentaine de jours de fonctionnement (en mars 2010), au prix de l'amputation de certains budgets. L'agrégation des fonds de roulement des 36 groupements d'établissements en gestion directe traduit, avec des différences considérables d'un groupement à l'autre, un nombre de jours moyen égal à 90 jours.

Au total, il apparaît donc nécessaire de procéder à un triple recalibrage du budget alloué à l'AEFE.

Proposition n° 2 : Opérer un triple recalibrage budgétaire

- 1) Recalibrer la dotation budgétaire à due concurrence de la charge que représentent les **transferts immobiliers** opérés au profit de l'AEFE ;
- 2) Compenser intégralement la contribution de l'AEFE au compte d'affectation spéciale des **pensions** par une dotation budgétaire équivalente ;
- 3) Assurer à l'AEFE un **fonds de roulement** équivalent à au moins 30 jours de fonctionnement, en ajustant le cas échéant sa dotation budgétaire.

C.– LE FINANCEMENT DU RÉSEAU : STABILISER ET CONSOLIDER LES RESSOURCES, CLARIFIER LES COMPTES

1.– Explorer et développer de nouvelles voies de financement

Il est certes peu probable qu'aucune voie de financement « non traditionnelle » puisse jamais rivaliser avec les deux piliers que représentent les crédits budgétaires et les droits d'écologie acquittés par les familles. Toutefois ce constat pragmatique ne saurait disqualifier *ipso facto* le recours à des ressources extérieures innovantes. Si celles-ci ne constitueront jamais qu'un financement d'appoint au regard des grandes masses financières traditionnelles, elles peuvent malgré tout permettre de desserrer quelque peu les contraintes qui pèsent sur un réseau pour lequel toute bouffée d'oxygène, si modeste fût-elle, reste précieuse.

a) Le recours au mécénat

La loi du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations ⁽¹⁾ a donné un nouvel élan aux financements innovants. Des dispositions fiscales incitatives, codifiées aux articles 200 et 230 *bis* du code général des impôts, permettent respectivement :

(1) Loi n°2003-709 du 1^{er} août 2003.

– aux personnes physiques de bénéficier d’une réduction d’impôt sur le revenu égale à 66 % du montant des sommes prises en compte au titre du mécénat, dans la limite de 20 % du revenu imposable ;

– aux entreprises assujetties à l’impôt sur le revenu ou à l’impôt sur les sociétés de bénéficier d’une réduction d’impôt égale à 60 % du montant des versements effectués au titre du mécénat, dans la limite de 5 pour mille de leur chiffre d'affaires.

La MEC a conscience que plusieurs arguments, d’ordre technique ou politique, peuvent être opposés au développement du mécénat en faveur de l’AEFE.

Tout d’abord il convient de rappeler que les sommes versées au titre du mécénat le sont au profit de structures spécifiques : fondations ou associations reconnues d’utilité publique, organismes d’intérêt général, fondations d’entreprises ou universitaires etc. Pour que l’AEFE puisse bénéficier de tels financements, il conviendrait au préalable de créer une structure dédiée, vouée à collecter et recevoir les dons de particuliers (anciens élèves notamment mais également personnes extérieures sensibles aux missions de l’AEFE) et d’entreprises. Une analyse technique devrait par conséquent être menée en amont afin de déterminer la forme juridique la plus appropriée.

Par ailleurs, les entreprises, dans l’hypothèse où elles seraient effectivement prêtes à s’engager dans la voie du « mécénat éducatif », souhaiteraient pouvoir flécher leurs dons. Elles entendent en effet pouvoir répondre à leurs besoins et à ceux de leurs salariés parents d’élèves expatriés. La participation des entreprises à un « pot commun » dont l’affectation des ressources échapperait totalement à leur accord serait par conséquent fort peu envisageable ⁽¹⁾.

Toutefois le recours au mécénat de compétences permettrait de répondre à ces réticences. Celui-ci s’analyse en une mise à disposition de personnel de l’entreprise mécène pouvant notamment prendre la forme d’une prestation de service ou d’un prêt de main-d’œuvre. En particulier, les entreprises de BTP pourraient apporter leur concours au réseau en matière immobilière.

Enfin, force est de constater que la situation de nos finances publiques, aggravée par la crise économique et financière actuelle, ne favorise par la création ou l’extension de dispositifs fiscaux incitatifs. Si l’instauration d’une nouvelle dépense fiscale, aussi légitime que soit sa vocation, ne semble une piste de réflexion prometteuse à moyen terme, il convient néanmoins d’en analyser la faisabilité en faveur de l’enseignement français à l’étranger.

(1) Cf. audition conjointe des représentants du Cercle Magellan et du groupe Total, jeudi 1^{er} avril, séance de 10 heures 30.

S'il paraît malaisé de mobiliser le mécénat traditionnel à court terme, le recours à certaines formes de partenariats peut constituer solution originale et fiscalement responsable de soutien à notre réseau d'enseignement à l'étranger.

Ainsi conviendrait-il de développer le dialogue entre le réseau et les collectivités territoriales notamment compétentes en matière d'immobilier scolaire. Certes l'état actuel des finances locales ne permet pas une implication financière forte et directe des collectivités ⁽¹⁾. Par ailleurs, il n'est pas certain que celles-ci aient la volonté de contribuer au financement d'une politique menée hors de nos frontières et qui ne concerne pas directement leurs territoires.

En revanche, les collectivités sont conscientes que l'enseignement français à l'étranger constitue l'un des piliers de notre rayonnement culturel et que le développement de nos échanges commerciaux – donc de leurs territoires – en dépend pour partie. En dehors d'une participation strictement financière, les collectivités pourraient alors mettre certaines de leurs compétences techniques au service du réseau. Notamment, le concours des régions et départements en matière de construction et rénovation de l'immobilier scolaire (lycées et collèges) pourrait permettre de mieux identifier les besoins du réseau et, potentiellement, de diminuer les devis.

b) Valoriser la « marque France »

Notre réseau est efficace. Sa qualité est unanimement reconnue. Les familles, françaises comme étrangères, qui choisissent d'y inscrire leurs enfants, effectuent cette démarche car elles sont assurées d'y trouver un enseignement performant et adapté aux besoins des élèves. En d'autres termes, elles recherchent le label « Éducation nationale française ».

De fait, une telle « demande de France », en constante progression, profite notamment aux établissements homologués, lesquels perçoivent à ce titre des ressources sous la forme de droits d'écologie. Être dépositaire de la « marque France » constitue donc une garantie d'activité et de financement aux établissements homologués du réseau. Par conséquent, il ne paraît pas illégitime de chercher à valoriser au mieux cette image de marque dans une optique gagnant-gagnant, bénéfique aux établissements homologués comme à l'AEFE. Ainsi que l'a souligné Mme Anne-Marie Descôtes, directrice de l'AEFE, les établissements privés uniquement homologués *« utilisent [...] le label d'établissement français pour recruter – et, assez souvent, pour justifier des frais de scolarité élevés –, leurs élèves français reçoivent des bourses ou des aides, l'AEFE leur fournit informations et conseils, leurs enseignants peuvent participer à des stages de formation pédagogique et, enfin, ils bénéficient des services de l'inspection générale. Tout cela justifierait une rétribution, dans le cadre d'un engagement contractuel »* ⁽²⁾.

(1) Audition de Mme Maryse Duselier, déléguée aux affaires internationales de l'Association des régions de France (ARF) ; jeudi 1^{er} avril 2010, séance de 11 heures 30.

(2) Cf. audition de Mme Anne-Marie Descôtes, jeudi 11 mars 2010, séance de 11 heures.

Il pourrait donc être institué un prélèvement sur le chiffre d'affaires des quelque 213 établissements homologués, au titre de l'utilisation de la « marque France ». À tout le moins, une partie des sommes actuellement prélevées auprès de ces établissements pourrait être sanctuarisée sur ce fondement.

c) Mobiliser nos partenaires au niveau local

Le réseau d'enseignement français à l'étranger est un réseau ouvert. Outre des élèves français expatriés, il accueille également des élèves locaux et des ressortissants de pays tiers ⁽¹⁾.

Aussi, la participation financière des autorités locales au maintien et au renforcement de notre réseau peut – et doit – être recherchée. L'analyse des réglementations locales et les échanges avec les autorités publiques des différents niveaux – central, déconcentré, fédéral, fédéré – doivent se développer afin d'obtenir, chaque fois que cela est possible, la contribution de nos partenaires au financement d'un réseau ouvert à tous.

D'ores et déjà, des démarches sont menées en ce sens. Toutefois, elles semblent n'être entreprises que ponctuellement, au gré de la plus ou moins grande implication des animateurs du réseau. Aussi convient-il de systématiser les actions de mobilisation de nos partenaires locaux. Nos postes diplomatiques pourraient être utilement sollicités afin d'apporter à l'AEFE et aux établissements assistance et expertise dans ce domaine.

Par ailleurs, les établissements de notre réseau doivent chercher à obtenir de la part des autorités locales l'accréditation leur permettant, le cas échéant, de bénéficier de subventions.

Le cas du lycée français fournit un bon exemple de cette recherche active de financements publics locaux. M. John Mac Coll, président de la commission des Affaires culturelles, de l'enseignement et de l'audiovisuel de l'Assemblée des Français de l'étranger l'a exposé à la mission d'évaluation et de contrôle en ces termes : « À Sydney, nous avons obtenu l'accréditation locale immédiatement : nos lycées scolarisent des enfants de détachés, mais aussi des enfants résidents. Nos amis Australiens nous ont proposé de scolariser leurs enfants résidents et de nous donner une subvention. Ainsi, aujourd'hui, les autorités australiennes nous apportent plus de 1 million de dollars pour les 650 élèves du lycée de Sydney. Scolariser des enfants français n'est donc pas simplement une charge : c'est aussi un investissement. » ⁽²⁾.

(1) Non Français, non locaux.

(2) Cf. audition des représentants de l'Assemblée des Français de l'Étranger, 4 mars 2010, séance de 12 heures.

Proposition n° 3 : Ouvrir l'éventail des partenariats et des financements

1) Étudier la possibilité de mobiliser le **mécénat** en faveur de l'enseignement français à l'étranger.

À cette fin, identifier les évolutions législatives et réglementaires nécessaires pour permettre un tel recours au mécénat.

2) Favoriser et développer les démarches de projet **avec les collectivités territoriales**.

3) Instituer, au profit de l'AEFE, un **prélèvement** assis sur le chiffre d'affaires des établissements homologués au titre de l'utilisation par ceux-ci de la « marque France ». À tout le moins, sanctuariser sur ce fondement une partie des sommes déjà acquittées par ceux-ci.

4) Analyser les réglementations locales et systématiser les démarches entreprises auprès des **autorités locales** de tous niveaux afin d'identifier les contributions financières pouvant être versées par celles-ci à notre réseau.

5) Obtenir, chaque fois que cela est possible au regard des réglementations locales, l'**accréditation** ouvrant droit, le cas échéant, à l'obtention de subventions publiques de la part des autorités publiques locales concernées.

2.– Pour une double clarification des financements

a) Encadrer l'évolution des droits d'écolage pour plus de visibilité

Les droits d'écolage demandés aux familles croissent de manière exponentielle. Ainsi, depuis trois ans, l'augmentation moyenne annuelle est de l'ordre de 10 %. L'an dernier, la croissance des frais de scolarité a même atteint 18 %. Ainsi qu'il a été indiqué aux rapporteurs, au Maroc, fer de lance du réseau ⁽¹⁾, les droits d'écolage ont augmenté de 40 % en trois ans.

Or il ne faudrait pas que les droits d'écolage atteignent un niveau si élevé qu'ils seraient difficiles à supporter pour les familles françaises (pour les cycles qui ne bénéficient pas actuellement de la PEC), pour les familles étrangères, ou pour l'État (qui prend en charge les frais de scolarité des Français pour le cycle lycée *via* la PEC).

(1) À la rentrée 2009, 29 000 élèves étaient scolarisés dans le réseau dont 18 200 au sein des 23 établissements AEFE (soit 10,5 % de l'ensemble des élèves scolarisés dans le seul réseau AEFE), 5 800 dans les 7 établissements gérés par la MLF-OSUI, et 4 600 au sein de 7 établissements marocains privés homologués.

Aussi, dans l'intérêt de tous les acteurs du réseau, la MEC propose d'élaborer, pour chaque pays, un document d'orientation pluriannuel encadrant le montant des droits d'écologie et déterminant les possibilités de modulation de ceux-ci sur le moyen terme. Cet encadrement devra tenir compte du niveau de richesse du pays concerné. De tels plans lieraient les établissements du réseau. Ils pourraient toutefois être révisables, en cas de circonstances exceptionnelles.

b) Améliorer la présentation des comptes pour plus de clarté et de sincérité

Pour l'accomplissement de ses missions, l'AEFE gère des ressources importantes⁽¹⁾. Par conséquent, il est indispensable que l'Agence et les établissements respectent au mieux les principes de clarté et de sincérité budgétaires.

En effet, d'après les informations recueillies par la mission d'évaluation et de contrôle⁽²⁾, il semblerait que des progrès soient encore à réaliser quant à la tenue des comptes, ceux-ci n'étant pas toujours d'une grande lisibilité.

Si les règles de comptabilité analytique ne sont par forcément adaptées en l'espèce, eu égard aux missions assumées par le réseau, il convient à tout le moins d'améliorer la présentation des comptes, tant au niveau « central » – l'AEFE – qu'au niveau « déconcentré » – les établissements. La gestion de fonds publics – *a fortiori* lorsque leur montant est important – implique nécessairement la plus grande clarté possible dans la tenue des comptes.

Proposition n° 4 : Améliorer la visibilité des financements et des comptes

1) Élaborer, pour chaque pays, une **grille de tarification** formalisée au sein d'un plan pluriannuel.

2) **Encadrer les droits d'écologie** en déterminant les possibilités de modulation de ceux-ci en fonction du niveau de richesse de chaque pays.

3) **Améliorer la présentation des comptes** de l'AEFE et des établissements du réseau pour davantage de clarté et de sincérité.

(1) En loi de finances initiale pour 2010, 420,82 millions d'euros avaient été inscrits à l'action n°5 Service public d'enseignement à l'étranger du programme 185 Rayonnement culturel et scientifique et 106,2 millions d'euros au titre des bourses scolaires et de la PEC, inscrits à l'action n° 2 Accès des élèves français au réseau AEFE du programme 151 Français à l'étranger et affaires consulaires, soit 527,02 millions d'euros au total.

(2) Cf. notamment les auditions du 4 mars 2010 séance de 12 heures et du 18 mars 2010 séance de 9 heures 30.

III.– ADAPTER L’OFFRE AUX DEMANDES DANS UN CADRE BUDGÉTAIRE CONTRAINT

A.– DÉTERMINER UNE STRATÉGIE CLAIRE D’ÉVOLUTION DU RÉSEAU

1.– Identifier les besoins à moyen-long terme

Pour des raisons historiques évidentes, le réseau d’enseignement français à l’étranger se caractérise par une concentration des établissements au sein de certaines régions, notamment en Europe et en Afrique du Nord. Or ce réseau ne correspond pas toujours aux priorités de notre diplomatie d’influence, telles que définies, par exemple, par le Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France, dont les travaux ont été présidés par MM. Alain Juppé et Louis Schweitzer⁽¹⁾.

Il n’est certes pas question pour l’AEFE de créer des implantations *ex nihilo* et de combler tous les vides géographiques de l’enseignement français à l’étranger. Toutefois, il paraît nécessaire d’adapter au mieux la carte scolaire aux nouvelles réalités diplomatiques et économiques internationales. La nouvelle physionomie du réseau devrait notamment, autant que possible, faire écho aux objectifs fixés dans le Livre blanc.

Le plan d’orientation stratégique de l’AEFE indique que l’Agence doit effectivement traduire les nouvelles orientations en matière de diplomatie d’influence, et mettre son réseau au service des orientations diplomatiques de la France.

Ainsi, il convient d’élaborer une cartographie prospective du réseau, répondant aux besoins de moyen-long termes, identifiés et évalués en fonction notamment :

- de la présence de nos expatriés et de nos entreprises ;
- des besoins de scolarisation des familles locales ;
- des intérêts diplomatiques en jeu ;
- de l’importance de nos échanges culturels et commerciaux avec chaque pays considéré.

Le plan d’orientation stratégique de l’AEFE reconnaît d’ailleurs cette réalité lorsqu’il affirme que l’offre d’enseignement doit s’inscrire au sein d’un réseau qui permette la continuité sur l’ensemble des continents et la conformité – « *l’exacte articulation* » – de la carte des implantations avec les orientations

(1) « La France et l’Europe dans le monde : Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008-2020 ».

diplomatiques de la France, le renforcement de la présence française dans les pays émergents, notamment en Asie et le redéploiement des moyens publics entre les zones géographiques.

S'il semble que le principe d'élaboration d'une cartographie du réseau soit acquis, ce dont la MEC se félicite, il convient de la mener rapidement à terme. En ce sens, sa proposition a valeur de rappel insistant.

2.— Assurer la cohérence d'un futur plan de développement de l'enseignement français à l'étranger

L'établissement d'un document prospectif est d'autant plus urgent que le ministre des Affaires étrangères et européennes a été chargé de présenter un plan de développement de l'enseignement français à l'étranger⁽¹⁾. Or il serait impensable qu'un tel plan fût déterminé sans une nécessaire réflexion en amont portée par la cartographie prospective du réseau. Cette étude doit servir de base pour établir et mener une politique cohérente de rénovation – voire d'implantation – d'établissements et pour en déterminer le statut le plus adapté aux circonstances locales.

En effet, si de l'avis unanime des personnes auditionnées par la MEC il ne peut être question, à l'heure actuelle, que du maintien du périmètre existant, il n'est pas exclu qu'à la faveur d'un changement de circonstances – retour de la croissance économique, modifications apportées au dispositif de prise en charge, développement de financements innovants, recalibrage des crédits budgétaires etc. – le réseau puisse s'étendre à l'avenir.

Par ailleurs, le maintien de la qualité du réseau comme la nécessité d'un bon emploi des deniers publics exigent un suivi régulier et poussé des établissements, quel que soit leur statut. Aussi, la MEC propose de généraliser le principe des chartes d'établissement, notamment en direction des établissements homologués. Formalisées et signées avec l'AEFE, elles préciseraient les droits et obligations attachés au statut. Le contrôle des établissements serait renforcé, avec une possibilité – réelle et non purement théorique – de déchéance du statut le cas échéant. En effet, ainsi que M. François Perret, doyen de l'inspection générale de l'Éducation nationale, l'a affirmé devant la MEC, « *Il faut [...] souligner l'insuffisance du suivi et du contrôle de l'enseignement français à l'étranger, qui devraient théoriquement pouvoir aller jusqu'à la suppression de l'homologation.* »⁽²⁾.

(1) Cf. lettre de mission du Président de la République au ministre des Affaires étrangères et européennes.

(2) Cf. audition du jeudi 4 mars 2010, séance de 11 heures.

**Proposition n° 5 : Adapter le réseau aux besoins nouveaux :
de la carte prospective du réseau aux chartes d'établissement**

1) Établir une **cartographie de nature prospective** du réseau reposant notamment sur les besoins identifiés à moyen-long terme, évalués notamment en fonction de la présence des expatriés français, des entreprises françaises, des besoins de scolarisation des familles locales, des intérêts diplomatiques de la France dans chaque zone considérée et de l'importance des échanges culturels et commerciaux entre la France et chaque pays considéré.

2) S'appuyer sur la cartographie prospective du réseau pour **établir et mener la politique de rénovation/implantation** des établissements et déterminer le statut le plus adapté aux circonstances et réalités locales.

3) Généraliser les **chartes d'établissement** précisant les droits et devoirs attachés au statut d'établissement homologué.

4) Renforcer le **contrôle** de ces établissements avec la possibilité de déchéance du statut le cas échéant.

B.– DÉSAMORCER LA BOMBE À RETARDEMENT IMMOBILIÈRE

1.– Établir un diagnostic précis du parc immobilier et définir un plan d'investissement pluriannuel cohérent

Le parc immobilier du réseau se caractérise par son extrême diversité : diversité de statuts impliquant une diversité des coûts afférents, diversité quant à l'étendue des implantations, diversité quant à leur état de conservation.

Ainsi, les établissements en gestion directe (EGD) occupent-ils des biens :

– affectés au ministère des Affaires étrangères et européennes pour lesquels l'AEFE ne paie pas de redevance domaniale : il s'agit soit de biens domaniaux dont l'État français est propriétaire ou dont il détient la jouissance, soit d'établissements remis en dotation à l'AEFE ⁽¹⁾, propriété de l'État ⁽²⁾ ;

– acquis par l'AEFE en son nom propre ⁽³⁾ ;

– pris à bail par l'AEFE en son nom propre.

(1) Et par conséquent inscrits à son bilan.

(2) À l'exception de l'école Max Marchand d'Alger, dont l'État n'a que la jouissance en vertu d'un protocole d'échange avec les autorités algériennes.

(3) Cf. le bien acquis le 30 décembre 2006 pour établir l'école primaire de Munich.

Les établissements conventionnés, quant à eux, occupent des biens domaniaux dont l'État est soit propriétaire, soit locataire. En contrepartie de la jouissance de tels biens, les établissements conventionnés acquittent une redevance domaniale.

Enfin, cinq établissements homologués occupent des biens domaniaux.

La diversité des statuts et des occupations constitue un premier frein à la construction d'une vision globale du patrimoine immobilier du réseau et à la conduite d'une politique cohérente et coordonnée. Toutefois, la préoccupation majeure reste l'état de conservation des établissements.

En effet, si de l'avis quasi-unanime des personnes auditionnées par la Mission, le réseau « en dur » n'a pas vocation à s'étendre eu égard aux contraintes budgétaires actuelles, il n'en demeure par moins que certains éléments du patrimoine existant sont globalement vétustes et peu fonctionnels. Par comparaison, certaines implantations sont nettement inférieures aux standards des établissements neufs ou rénovés en France depuis les lois de décentralisation.

Or les établissements de notre réseau sont, au sens quasi littéral du terme, la vitrine de notre pays et de notre système d'enseignement. Cependant, de l'aveu même de la tutelle de l'AEFE, « *l'État propriétaire a mal assumé ses obligations d'entretien du parc scolaire, en pleine expansion au cours des dernières années* »⁽¹⁾. Le retard pris quant à l'entretien du parc est aujourd'hui préoccupant. D'aucuns estiment même que, depuis plus de 20 ans, le réseau pâtit d'une absence globale d'entretien. Le ministère des Affaires étrangères et européennes évalue entre 30 et 50 millions d'euros l'effort financier nécessaire pour procéder à la réalisation de travaux urgents en matière de maintenance, d'entretien, de mise aux normes, et pour permettre un développement raisonnable du réseau.

La MEC estime que ce montant est certainement sous-évalué. De ce point de vue, le déplacement des rapporteurs Rabat s'est révélé particulièrement instructif. En effet, le coût du programme immobilier au Maroc se situerait, selon le niveau d'amélioration défini, dans une fourchette comprise entre 30 millions d'euros – pour les investissements strictement conservatifs – et 85 millions d'euros – avec la prise en compte d'éventuels agrandissements du parc existant. Pour le seul lycée Descartes de Rabat, le montant des travaux nécessaires est évalué entre 12 et 15 millions d'euros⁽²⁾.

Au total, il est nécessaire de construire un état de lieux précis de notre réseau et d'identifier les besoins de moyen-long terme quant aux opérations de réhabilitation voire de développement. Il s'agira bien entendu de tenir compte des priorités stratégiques exprimées à la faveur de l'établissement d'une cartographie prospective du réseau (cf. *supra* proposition n° 5).

(1) Cf. M. Stéphane Romatet, audition du jeudi 18 février 2010, séance de 11 heures.

(2) Montant comprenant les travaux de réhabilitation nécessaires stricto sensu ainsi que des investissements moins prioritaires (rénovation du centre de documentation et d'information, du stade, du gymnase).

Une fois ce diagnostic établi, il s'agira de définir un plan d'investissement pluriannuel. Les travaux devront être hiérarchisés selon un ordre de priorité correspondant à l'urgence des opérations considérées, et le calendrier des investissements déterminé à cette aune.

Ainsi qu'il a été rappelé, le choix a été fait, depuis 2006, de transférer à l'AEFE la responsabilité immobilière d'un certain nombre d'établissements en gestion directe. Une dizaine d'établissements ont ainsi été transférés, sans qu'une telle opération donne lieu à compensation financière.

Au-delà d'un nécessaire rattrapage financier (cf. *supra* proposition n° 2) au profit de l'AEFE, il convient d'instituer un moratoire sur tout transfert ultérieur de gestion jusqu'à établissement du diagnostic complet et précis de l'état du parc immobilier et du plan pluriannuel d'investissement.

2.– Dégager les marges de manœuvre financières nécessaires

Le financement des opérations immobilières ne saurait reposer uniquement sur les ressources budgétaires de l'AEFE ou sur le fonds de réserve des établissements (donc sur les droits d'écologie acquittés par les familles). Le financement par recours à l'emprunt est indispensable. Déjà mobilisé, il doit être développé. Le renforcement des possibilités d'emprunt de l'AEFE doit passer par :

- une augmentation de son plafond d'emprunt ;
- un allongement de la durée pendant laquelle les emprunts peuvent être contractés.

Par ailleurs, afin de limiter le coût des programmes immobiliers et de minimiser ainsi l'effort financier qui pèsera notamment sur les familles, il convient d'étudier, avec les autorités locales propriétaires des implantations du réseau, la possibilité de rétrocéder des sites ayant une forte valeur patrimoniale du fait de leur taille ou de leur situation privilégiée (en centre ville par exemple) pour une relocalisation plus périphérique et par conséquent moins onéreuse. En échange de la valorisation, à terme rémunératrice, des biens actuellement occupés en jouissance que la rétrocession permettrait, les autorités locales pourraient prendre en charge le financement des relocalisations.

3.– Développer l'expertise immobilière de l'AEFE

L'établissement de ces diagnostics et plans ainsi que leur mise en œuvre suppose la mobilisation de compétences spécifiques et le développement d'une expertise dédiée à l'immobilier scolaire.

Initialement, la MEC envisageait d'impliquer en ce sens la future Agence foncière de l'État à l'étranger. Ainsi, les établissements du réseau auraient pu être inclus dans son périmètre de compétences et un service spécialisé dans l'immobilier scolaire aurait pu être créé au sein de la Foncière.

Une telle solution présentait *a priori* un avantage certain : la mutualisation des coûts au sein d'une structure spécifiquement chargée de la gestion immobilière.

Toutefois, à la faveur de ses auditions et déplacements, la Mission a été amenée à revenir sur ce premier mouvement. Tout d'abord, le projet de création de la Foncière à l'étranger semble avoir pris quelque retard. En outre, le choix d'une centralisation de toutes les problématiques immobilières au sein d'un opérateur par trop éloigné des réalités locales priverait certainement le réseau d'une souplesse et d'une réactivité nécessaires. Enfin, l'immobilier scolaire représente un patrimoine très spécifique et la charge de sa gestion éloignerait la future Foncière de son cœur de métier.

Au total, il s'agit de développer l'expertise immobilière « en propre » du réseau lui-même. Le renforcement de la division immobilière de l'AEFE constitue un préalable. Par ailleurs, les compétences de la future Agence foncière de l'État à l'étranger pourraient, autant que de besoin, être mises à sa disposition.

Proposition n° 6 : Mettre en œuvre une stratégie de l'immobilier à l'étranger

1) Établir un **diagnostic** complet et précis du parc immobilier : son étendue, son état, ses coûts (fonctionnement et investissement), l'état des besoins en termes de réhabilitation et de développement etc.

2) Établir, sur la base du diagnostic immobilier, un **plan pluriannuel de mise aux normes** des établissements avec hiérarchisation des priorités en fonction de l'urgence des opérations de réhabilitation à réaliser.

3) Instituer un **moratoire sur les transferts de gestion immobilière** à l'AEFE jusqu'à établissement du diagnostic et du plan de mise aux normes.

4) Étudier avec le ministère du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État la possibilité de **renforcer les capacités d'emprunt** de l'AEFE notamment dans leur montant et dans leur durée.

5) Négocier avec les autorités locales la rétrocession de sites occupés en jouissance et aisément valorisables en échange de **relocalisations** financées par leurs soins.

6) Développer **l'expertise immobilière** de l'AEFE. Renforcer sa division immobilière.

Impliquer la future Agence foncière de l'État à l'étranger en permettant la mise à disposition de ses ressources humaines et techniques. Dans cette optique, formaliser les relations entre l'AEFE et la future Agence par la signature d'une convention.

C.— IMAGINER DES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT ORIGINALES

Si le réseau existant n'a pas, dans l'immédiat, vocation à s'étendre, il est possible de renforcer son action en explorant ou en valorisant des voies de développement originales.

1.— Renforcer la coopération avec les autorités et systèmes d'enseignement locaux : pour de nouveaux modes de présence scolaire de la France à l'étranger

Dans certaines zones d'implantation de ses établissements, le réseau français se voit confronté à une réticence croissante des autorités locales à voir se développer sur leur sol un enseignement extra-national concurrent de leur propre système scolaire. Un tel choix politique est par ailleurs parfaitement légitime et compréhensible, et notre propre politique d'enseignement à l'étranger doit s'y conformer de bonne grâce.

À cet égard, le cas du Maroc est emblématique. En effet, il n'est aujourd'hui plus envisageable d'obtenir des autorités marocaines l'autorisation de développer de nouvelles structures d'enseignement français. Les possibilités de croissance externe de notre réseau sont donc nulles. En revanche, des gisements de croissance interne demeurent, *via* un élargissement raisonnable des capacités d'accueil au sein des établissements existants.

Au-delà, il est nécessaire de prendre en considération la position des autorités locales et d'explorer les voies et moyens d'un maintien fort de notre présence qui soient compatibles avec les agendas politiques locaux. Des partenariats pédagogiques doivent être noués ou développés avec les systèmes éducatifs des pays d'accueil. Il s'agit *in fine* de construire une nouvelle présence scolaire de la France à l'étranger susceptible d'absorber une partie de la « demande de France », adaptée aux réalités – y compris politiques – locales, répondant aux exigences de qualité scientifique et pédagogique, et économe en deniers publics.

2.— Mobiliser plus efficacement les partenaires de l'enseignement français à l'étranger

a) Renforcer le partenariat avec le CNED et valoriser son action

À la périphérie de notre politique d'enseignement à l'étranger se trouvent différents opérateurs dont l'action est susceptible d'apporter un réel soutien et une valeur ajoutée certaine à notre réseau. Parmi ces opérateurs figurent notamment le Centre national d'enseignement à distance (CNED) et les différentes entités de l'Audiovisuel extérieur de la France (AEF)⁽¹⁾, dont les compétences mériteraient d'être davantage mobilisées.

(1) La holding AEF regroupe France 24, RFI et détient 49 % de la société multilatérale TV5 Monde.

De l'avis unanime des personnes auditionnées par la MEC, le CNED est un formidable outil... malheureusement sous-utilisé dans le cadre de l'enseignement français à l'étranger. Par conséquent, la MEC estime qu'il est primordial de renforcer la coopération entre cet établissement aux performances reconnues et l'AEFE. Ainsi que l'a assuré M. Michel Leroy, directeur général du CNED : « *Le CNED est prêt à jouer ce rôle d'acteur complémentaire qu'on attend de lui, au service de l'enseignement français à l'étranger.* » ⁽¹⁾.

Rappelons que le CNED, établissement public des ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, permet à de nombreuses familles expatriées isolées, à celles dont les enfants ne peuvent être accueillis dans les établissements scolaires homologués à programmes français, de les scolariser dans des conditions permettant leur pleine réussite : respect des programmes officiels, qualité des outils et professionnalisme des enseignants. Près de 15 000 enfants s'inscrivent chaque année et bénéficient des formations ainsi dispensées.

Dans le cadre des premières Rencontres mondiales de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger qui se sont déroulées le 9 avril dernier, le CNED et l'AEFE ont signé une convention cadre de partenariat afin de concrétiser leur collaboration dans les domaines de la scolarisation des enfants et de la formation continue des enseignants à l'étranger. Les deux établissements publics sont ainsi convenus de s'associer pour mutualiser leurs ressources et leur expertise dans un objectif commun de continuité pédagogique au service des élèves et des familles. Les collaborations porteront principalement sur :

- la constitution d'une offre de scolarisation conforme aux programmes officiels élaborés par le ministère français de l'Éducation nationale ;
- la diffusion de solutions d'accompagnement éducatif et de soutien scolaire du CNED dans le réseau des établissements de l'AEFE ;
- le développement de la formation continue des enseignants du réseau de l'AEFE.

Par ailleurs, sur la base de cette « convention mère », des conventions particulières avec les établissements du réseau AEFE vont pouvoir se développer ⁽²⁾. La MEC ne peut que saluer un tel rapprochement entre les deux établissements et plaide pour l'extension la plus large possible des conventions particulières aux établissements du réseau.

Il semble en outre nécessaire de développer la promotion du CNED au-delà de seuls expatriés français. Ainsi que le relevait son directeur général, « *si le CNED est bien connu des expatriés français et des élites francophones, [...] sa*

(1) Cf. audition du mercredi 28 avril 2010, séance de 11 heures 30.

(2) Le CNED a déjà signé des conventions de collaboration pédagogique avec près de 90 établissements français présents dans plus d'une centaine de pays.

réputation ne s'étend pas, pour le reste, au-delà du petit cercle des spécialistes de l'enseignement à distance ». Mieux connu de l'ensemble des parents d'élèves résidant à l'étranger et désireux de faire bénéficier de la qualité de notre système d'enseignement à leurs enfants, le CNED pourrait ainsi devenir un formidable outil de rayonnement culturel et éducatif.

b) Tirer parti de toutes les potentialités de l'Audiovisuel extérieur de la France

La vocation première des différentes entités composant l'Audiovisuel extérieur de la France (AEF) n'est certes pas l'enseignement. Il est toutefois indéniable que celles-ci participent au rayonnement de la langue et de la culture française ainsi que de la francophonie. Même si l'enseignement ne constitue pas son « cœur de métier », force est de constater que l'AEF a développé, avec succès, plusieurs outils de qualité qu'il conviendrait de valoriser autant que possible.

France 24 est une chaîne d'information continue. Si, à ce titre, elle porte les valeurs de la France et sa vision du monde ⁽¹⁾, elle n'est, assez logiquement, pas impliquée dans le domaine de l'enseignement.

TV5 Monde et RFI en revanche, proposent de nombreux programmes et initiatives plus directement liés à la problématique scolaire.

Ainsi la chaîne francophone multilatérale ⁽²⁾ a-t-elle notamment développé sur son site Internet le programme interactif multimédia « Apprendre et enseigner avec TV5 Monde » à destination de la communauté éducative internationale, du réseau culturel français à l'étranger et des apprenants qui étudient de façon autonome. En 2009, quelque 2,6 millions de pages d'exercices interactifs ont été traités au sein de cette rubrique tandis que 556 000 fiches pédagogiques thématiques avaient été téléchargées.

RFI, quant à elle, propose quotidiennement des émissions pouvant être utilisées dans les classes ⁽³⁾. En outre, son site Internet comporte des ressources pédagogiques à destination des professeurs de français et des apprenants. Les exercices d'écoute et les fiches téléchargeables rencontrent ainsi un succès certain ⁽⁴⁾.

Enfin, TV5 Monde et RFI mènent des actions de « formation de formateurs » qui bénéficient, en moyenne, à 5 000 enseignants tous les ans. En 2009, 3 000 professeurs de français, notamment en Afrique et en Europe, auront suivi ces formations.

(1) Rappelons notamment que France 24 est diffusée en anglais 24h/24 et reçue par 80 millions de foyers. Par ailleurs, depuis le printemps 2009, la chaîne est diffusée en arabe 10 heures par jour et touche 50 millions de foyers, une extension de diffusion dans cette langue étant prévue avec un objectif de 24h/24 d'ici 2011.

(2) Les partenaires de TV5 Monde sont les gouvernements du Canada, de la Communauté française de Belgique, de la Confédération helvétique et du Québec. Ils détiennent 33,3 % du capital de la chaîne.

(3) Notamment le Journal en français facile ou encore Les mots de l'actualité.

(4) Quelque 4 000 fiches sont utilisées chaque jour.

La MEC tient à saluer les initiatives portées par l'Audiovisuel extérieur de la France et estime qu'elles devraient être soutenues et renforcées. Aussi les partenariats avec le ministère de l'Éducation nationale et l'AEFE pourraient être développés, afin d'adapter l'offre éducative de notre audiovisuel extérieure à la demande qui lui est adressée.

Proposition n° 7 : Enrichir les outils et les contenus pédagogiques

1) Développer l'homologation des établissements locaux.

Encadrer la procédure, notamment en subordonnant l'obtention de ce statut à l'acceptation par l'établissement d'un contenu et de techniques pédagogiques spécifiques.

Instituer des contrôles en partenariat avec les inspections locales pouvant aboutir, le cas échéant, au retrait de l'homologation.

2) Étendre les conventions particulières avec le CNED au plus grand nombre d'établissements du réseau AEFE.

Développer les actions de communication et de promotion du CNED à l'étranger.

3) Renforcer les partenariats entre l'Audiovisuel extérieur de la France, le ministère de l'Éducation nationale et l'AEFE afin d'adapter et de développer l'offre éducative audiovisuelle à la demande.

IV.– QUEL RÉSEAU POUR QUELLES MISSIONS ?

Selon la lettre de mission adressée au ministre des Affaires étrangères et européennes, du 27 août 2007, un plan de développement du réseau de l'enseignement français à l'étranger devait être préparé. Ce plan, qui est toujours attendu, s'inscrit dans le cadre de la diplomatie d'influence, conçue pour répondre aux défis de la mondialisation par le développement de notre influence culturelle.

Dans ce contexte, la place de l'AEFE doit être repensée pour que l'Agence intervienne dorénavant comme un opérateur au service de cette politique. Le renforcement de l'accomplissement des missions éducatives devra être recherché par une meilleure évaluation du réseau, une amélioration de la gestion des enseignants, l'adaptation accrue aux besoins des pays hôtes. Enfin, ces perspectives s'inscrivent dans un cadre budgétaire de réduction des dotations. Comment faire mieux avec moins de moyens ?

A.– QUELLE GOUVERNANCE ?

Il a déjà été indiqué que, dans le paysage de l'enseignement français à l'étranger, l'AEFE est certes l'opérateur principal, mais non l'acteur unique. Elle exerce son activité à côté d'autres intervenants dans le domaine de l'enseignement (MLF, AIU), du secteur culturel (SCAC, centres culturels, alliances françaises), des entreprises et du cercle Magellan, des opérateurs audiovisuels, etc...

Or l'AEFE est actuellement placée dans une posture complexe. Elle ne couvre pas tout le champ de la politique d'enseignement français à l'étranger, tout en étant destinataire de la majeure partie des moyens budgétaires. La politique de l'enseignement français à l'étranger est, en principe, définie par le MAEE, qui assure, selon les textes, la tutelle de l'Agence. En même temps, l'AEFE apparaît à la fois comme un service du ministère des Affaires étrangères alors qu'elle exerce un rôle de gestion d'établissements scolaires et de personnels.

Comme beaucoup d'autres structures dépendant du MAEE, les circuits de financement qui l'alimentent rendent quasiment impossible la réalisation d'un tableau exhaustif retraçant l'ensemble des flux.

Le plan d'orientation stratégique de l'AEFE, récemment publié, met en évidence que son activité doit maintenant s'intégrer, plus qu'auparavant, dans le cadre coordonné d'un ensemble d'acteurs au service de la diplomatie d'influence.

- 1.– Sous la direction du ministère des Affaires étrangères, la coordination entre les multiples acteurs doit progresser

L'AEFE n'est pas le seul acteur de l'enseignement français à l'étranger. Pourtant, elle s'est longtemps posée davantage dans la définition et la mise en

œuvre de cette politique, sans pour autant coordonner ses activités avec les autres intervenants.

Les auditions ont mis en évidence des exemples d'indifférence, voire d'hostilité, de l'agence à l'égard des autres partenaires du réseau. Monsieur Aubin de la Messuzière a rappelé la suspicion traditionnelle du MAEE vis-à-vis de la Mission laïque française. Il a rappelé que « *l'AEFE était ainsi vent debout contre le développement de la Mission au Maroc que je m'efforçais de favoriser, en réponse aux demandes des familles et en accord avec les autorités marocaines. Lorsque j'étais ambassadeur en Tunisie, l'AEFE considérait également que la MLF n'avait pas vocation à intervenir sur place, y compris lorsqu'il s'agissait d'installer de nouveaux établissements et non de se substituer à elle.* »

Monsieur Yves Girouard, président-fondateur du Cercle Magellan, répondant à une question relative aux relations entre le Cercle et l'AEFE, a indiqué que « *Le Cercle Magellan, de par sa vocation, a plus de relations avec la Mission laïque française, dont nous tenons à saluer l'excellent travail. La Mission, toujours très réactive face aux besoins des entreprises, implante en général ses établissements là où l'AEFE n'en a pas – depuis quelque temps, elle en reprend certains. [...] Nous n'avons, hélas d'ailleurs, que peu de contacts avec l'AEFE. Nous avons rencontré des représentants de l'AEFE en 2005 mais il semble qu'ils n'avaient pas besoin d'informations ni d'échanges avec les entreprises* ».

Enfin, il convient d'observer que l'utilisation du Centre national d'enseignement à distance (CNED) ne fait pas l'objet d'une politique définie quant à l'emploi de ses moyens à destination de l'étranger. On peut s'étonner, qu'après la fermeture du lycée français de Conakry, en septembre 2009, il ait fallu plus de six mois pour que les cours du CNED parviennent, en substitution, aux élèves demeurés sur place, même si l'on ne peut méconnaître les contraintes logistiques et financières d'une expédition en Guinée à partir de la France.

Le plan d'orientation stratégique de l'AEFE annonce l'inscription de l'enseignement français à l'étranger dans une offre éducative d'ensemble cohérente, attractive et reconnue, mais en liaison et non sous la direction de la DGM. Il s'agit de développer et formaliser les complémentarités et l'articulation des actions de l'agence avec un certain nombre d'autres acteurs, au-delà de la MLF : l'ONISEP, le CNED et le CNDP, la CPU, CampusFrance et le nouvel opérateur de mobilité, l'AFD et le CIEP, TV5 et RFI.

L'enjeu est bien de mettre en cohérence les différentes structures d'enseignement, l'accomplissement de cet objectif suppose toutefois un pilotage politique ferme de la part du ministère des Affaires étrangères et européennes, en coordination avec le ministère de l'Éducation nationale.

2.— Le rôle du ministère de l'Éducation nationale doit être renforcé

L'AEFE est placée sous la seule tutelle du MAEE (et selon la loi de 1990, du ministre chargé de la coopération), en l'espèce la direction générale de la Mondialisation, du développement et des partenariats. À ce titre, le directeur général préside le conseil d'administration de l'AEFE. Au sein de cette direction générale, c'est la direction de la Politique culturelle et du français ainsi que la sous-direction de la Diversité linguistique et du français, qui assurent la tutelle sur l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger. Le ministère de l'Éducation nationale (MEN) est largement absent de la mise en œuvre de la politique d'enseignement français à l'étranger. En la matière, sa direction générale de l'Enseignement scolaire intervient en amont puisqu'elle assure, en principe, la tutelle pédagogique sur les établissements scolaires français à l'étranger. L'inspection générale de l'Éducation nationale (IGEN), pour sa part, exerce, de façon générale, des fonctions de suivi et de contrôle de l'enseignement français, tant en France qu'à l'étranger.

Dans les faits, alors que la tutelle du MAEE sur l'AEFE s'est exercée jusqu'à présent de façon incertaine, l'action du ministère de l'Éducation nationale apparaît encore plus ténue. Monsieur Bertrand Schneiter⁽¹⁾ considère que le MEN se tient prudemment à l'écart de l'enseignement français à l'étranger, l'architecture même de l'AEFE ne faisant de lui qu'un fournisseur de personnels.

Pour le ministère de l'Éducation nationale, l'enseignement français à l'étranger apparaît cependant déjà comme une référence en matière d'innovation et d'expérimentation. L'excellence de ses résultats (le taux de réussite au baccalauréat des lycées français à l'étranger dépasse de six à sept points la moyenne nationale) atteste qu'il s'agit d'un enseignement de grande qualité.

Le MEN est, sur le principe, déjà appelé à se prononcer en amont, notamment au moyen des missions de l'inspection générale, sur l'homologation des établissements français à l'étranger. Le MEN a également la lourde charge de l'organisation des examens de ces établissements. Il doit également assurer la formation des personnels, en particulier par des stages, parfois organisés par des académies partenaires. Cela étant, ces dernières années, des inspecteurs pédagogiques régionaux (IPR) ont été affectés à l'AEFE, ce qui a doté l'Agence d'une capacité autonome d'inspection, même si elle continue de relever de l'inspection générale. Cette situation illustre également la faculté de l'AEFE à devenir autonome du MEN y compris sur le plan pédagogique.

En aval, le rayonnement du réseau mérite de bénéficier à l'ensemble de notre système éducatif. Il faut donc accentuer et rationaliser le rôle des académies dans les partenariats avec l'étranger. Réciproquement, il convient de renforcer le rôle du réseau d'enseignement français à l'étranger dans les échanges internationaux des établissements français de métropole et d'outre-mer.

(1) Inspecteur général des Finances, coordonnateur d'un rapport RGPP relatif à l'AEFE.

Dans ce contexte, l'apport des académies d'outre-mer aux établissements du réseau situés dans leur aire géographique serait précieux, notamment en matière de formation.

En principe, le plan d'orientation stratégique de l'AEFE propose de replacer le ministère de l'Éducation nationale comme acteur effectif, en préconisant de recourir à l'évaluation externe du dispositif d'enseignement français à l'étranger par l'intégration des lycées français à l'étranger dans les champs d'intervention de la direction de l'évaluation et de la prospective du MEN, afin de mieux suivre les caractéristiques économiques et sociales des publics, les acquisitions des élèves et les performances des établissements. Encore une fois, il est légitime de considérer que l'Éducation nationale devrait avoir le dernier mot en matière de certification du système éducatif, sans préconiser pour autant l'exercice d'une co-tutelle des deux ministères sur l'AEFE.

3.— Vers une plus grande autonomie des établissements ?

Le plan d'orientation stratégique de l'AEFE préconise d'accroître l'autonomie des établissements en gestion directe (EGD), en particulier afin d'en déconcentrer la gestion, en s'accordant sur les plafonds d'emplois, de masse salariale, notamment en élargissant les délégations de compétence, et en envisageant le vote du budget au niveau de l'établissement.

On constate qu'une telle perspective semble inspirée par différentes préoccupations : l'autonomie, mais avec en contrepartie une plus grande rigueur dans la gestion.

Dans les faits, la gestion des établissements, même en gestion directe, procède de considérations avant tout pragmatiques. Les rémunérations des résidents, et *a fortiori* des recrutés locaux, sont assurément variables d'un pays à l'autre, même si l'AEFE n'a transmis aucun élément d'analyse détaillée des charges de personnel des EGD. La ventilation entre expatriés, résidents et recrutés locaux est également variable, selon l'appétence des enseignants pour exercer dans certains pays plutôt que d'autres, selon aussi la richesse ou l'étroitesse du vivier local.

Dans les faits également, la gestion dépend de multiples intervenants. M. Bertrand Schneiter a observé que le processus de décision est trop aléatoire, laissant trop de place à la mesure au cas par cas. Selon lui, le conseil d'administration de l'AEFE est davantage une instance de concertation que de décision ; il s'apparente à une assemblée générale chargée d'examiner les grandes questions, ce qui ne l'empêche pas d'évoquer des questions relevant de situations particulières. La tutelle du MAEE cumule les échelons locaux (ambassades et consulats) et centraux – ce qui rend les décisions, sinon incohérentes, du moins aléatoires.

On ne peut empêcher le poste diplomatique et consulaire d'intervenir dans les questions scolaires et M. Bertrand Schneider observe également que « *s'il peut paraître difficile d'admettre que les ambassades conservent un poids hiérarchique, c'est, après tout, la contrepartie des statuts mis en place. Vis-à-vis des proviseurs, c'est même plutôt positif. Il faut, en effet, faire très attention au profil de ces derniers. Cela étant, même s'il existe – c'est inévitable – des problèmes ici ou là, le niveau d'alerte est très bas. Le fait que les proviseurs soient dans une position de subordination hiérarchique – théorique – par rapport aux ambassades est préférable au fait de jouir d'une trop grande autonomie* ».

On peut effectivement considérer que l'autonomie comme l'exercice de la tutelle doivent faire l'objet d'un équilibre pertinent. C'est d'ailleurs cet équilibre qui inspire, pour l'essentiel le fonctionnement du Quai d'Orsay, qui entend appliquer des orientations de politique étrangère définies à Paris tout en confortant l'ambassadeur comme le représentant unique de la France au plan interministériel sur le modèle des préfets. Il y aurait un paradoxe à dépouiller les ambassadeurs de la maîtrise de tel ou tel domaine dans lequel il pourrait intervenir.

Proposition n° 8 : Clarifier le partage des rôles

1) La direction exercée par le MAEE en matière de politique d'influence doit se manifester par la **définition d'une offre éducative d'ensemble cohérente, attractive et reconnue**, qui prévoit la coordination et l'articulation des activités des différents acteurs de l'enseignement français à l'étranger.

2) Le **ministère de l'Éducation nationale doit assurer l'évaluation et la certification** du système éducatif français à l'étranger, comme il en a la charge en France. L'implication des académies situées dans l'aire géographique des établissements doit être améliorée. Le ministère de l'Éducation nationale doit également veiller à la qualité du recrutement et à l'évaluation des enseignants.

3) Le renforcement de l'autonomie des établissements en gestion directe de l'AEFE doit être envisagé avec prudence.

B.– RENFORCER L'ACCOMPLISSEMENT DES MISSIONS ÉDUCATIVES

Le deuxième volet de réorganisation du réseau est celui du renforcement de ses missions éducatives. Il n'est pas question de mésestimer le succès de l'enseignement français à l'étranger qui, soulignons-le à nouveau, constitue un modèle pour de nombreux pays étrangers, et qui a fait la preuve de son efficacité par l'excellence de ses résultats. Il s'agit, dans la perspective de la réorientation de notre politique d'influence, de réexaminer les paramètres essentiels de son fonctionnement : l'évaluation des établissements qui le composent, la création d'une politique réelle de gestion des enseignants, l'adaptation du dispositif aux demandes et aux besoins des pays hôtes, l'amélioration du chaînage avec l'enseignement supérieur français.

1.– Un réseau à évaluer

Il a déjà été indiqué que le plan d'orientation stratégique de l'AEFE préconise de recourir à l'évaluation externe du dispositif d'enseignement français à l'étranger par le MEN, notamment pour mieux apprécier les performances des établissements. On considère généralement que l'évaluation est insuffisante, l'inspection générale de l'éducation nationale ou l'AEFE n'intervenant que pour trancher des situations de crise. Comme en France, les établissements à l'étranger peuvent être l'objet de rumeurs intéressant la communauté éducative (c'est-à-dire les syndicats, les parents d'élèves et l'ambassade), qui entraînent des situations de crise devant faire l'objet d'un traitement rapide.

On peut considérer, avec M. Bertrand Schneiter, que les contrôles doivent être renforcés et d'abord par priorité porter sur les établissements homologués où les gestions sont variées et la population d'enseignants très hétérogène. Le dispositif d'évaluation doit porter avant tout non seulement sur les enseignants mais également sur l'encadrement administratif et la gestion comptable.

2.– Une politique de gestion des enseignants à mettre en œuvre

Le dispositif d'évaluation doit surtout porter sur les enseignants et la réflexion sur l'enseignement français à l'étranger a fait une large part à la question du recrutement, notamment la proportion de titulaires, la formation des enseignants, leur évaluation et le pilotage pédagogique.

a) La proportion de titulaires

Le rapport final de la commission sur l'avenir de l'enseignement français à l'étranger, présidée par M. Yves Aubin de la Messuzière, remis en juillet 2008, propose de « *maintenir la proportion actuelle de 50 % de professeurs titulaires de l'Éducation nationale* » comme de renforcer le pilotage pédagogique du ministère de l'Éducation nationale sur le réseau scolaire français à l'étranger (en associant chaque académie à un pays ou groupe de pays), tout en maintenant la tutelle stratégique du ministère des Affaires étrangères et européennes. C'est d'ailleurs la demande des parents d'élèves, dont les représentants ont été auditionnés par la MEC : « *Notre exigence, légitime, de parents d'élèves pour garantir la qualité de ces établissements est que leurs enseignants soient des titulaires.* »

Le plan d'orientation stratégique de l'AEFE fait la même préconisation en l'associant à l'idée d'un enseignement français de qualité.

Même si l'on est en droit de considérer que le diplôme ne suffit pas pour faire un bon enseignant, l'on peut reconnaître à la présence en nombre suffisant de professeurs titulaires (expatriés ou résidents) le mérite de créer les conditions d'une émulation et d'une stimulation sur les plans du contenu et de la pédagogie.

Dans les faits, la proportion d'expatriés, de résidents et de recrutés locaux varie selon les situations locales. Dans certains postes, en tout état de cause, il est

très difficile de trouver des enseignants sur place, comme il est déjà très difficile d'y envoyer des expatriés. À Hong-Kong ou à Singapour, ce problème n'existe pas ; à Lagos, à Bangui, à Pointe-Noire, à Brazzaville ou Haïti, la situation est plus difficile. Les représentants syndicaux auditionnés par la MEC rapportent que *« à Mexico, sur quatorze classes de maternelle, on compte trois titulaires résidents pour onze contractuels locaux. La proportion est la même dans le cycle élémentaire, où l'on trouve un à deux titulaires par niveau, les autres enseignants étant sous contrat local. En Europe, le taux des titulaires résidents est de 80 à 90 %, pour très peu de contractuels locaux. Enfin, dans les pays difficiles, notamment pour des raisons politiques ou économiques, la proportion de résidents est plus importante, en raison de la faiblesse de ce qu'on nomme le « vivier local ».* Ils considèrent que *« s'il y a plus de recrutés locaux dans les établissements d'Amérique du Sud, c'est pour des raisons historiques – forte présence de l'Alliance française, nombre élevé de résidents français, attrait pour la langue française –, qui justifient que des enseignants locaux se soient investis dans ces établissements ».*

La répartition entre personnels expatriés et personnels résidents dépend donc de facteurs locaux. Dans certains pays, où le vivier d'enseignants de qualité est abondant, le contrat de résident est une bonne formule. Dans d'autres, l'envoi de professeurs expatriés demeure incontournable.

Or ces différences de situation ont non seulement des effets sur l'enseignement mais également sur l'équilibre financier des établissements qui supportent la charge des résidents, au moins partiellement.

Dans les faits, la réduction du nombre des expatriés au bénéfice des résidents, voire la diminution du nombre des résidents et l'augmentation parallèle des recrutés locaux, obéit à des motifs purement budgétaires.

Comme l'a indiqué Mme Anne-Marie Descôtes, à l'été 2010, 80 nouveaux postes d'expatriés devraient être supprimés, conformément au budget prévisionnel, alors qu'en 2008, il avait été envisagé la suppression de 600 postes d'expatriés en trois ans. Le nombre d'expatriés rémunérés par l'Agence doit être ramené de 1 254 au 1^{er} septembre 2009 à 1 186 (– 68) au 1^{er} septembre 2010, compte tenu du fait que 12 expatriés seront autofinancés et placés hors plafond.

L'exemple de l'établissement en gestion directe (EGD) de Tananarive, qui regroupe un collège/lycée et quatre écoles élémentaires, illustre assez bien la tendance à la réduction des effectifs pour les enseignants les plus coûteux.

En janvier 2009, l'EGD ne rémunérait plus, comme enseignants, que 12,45 emplois d'expatriés à comparer à 24 emplois d'expatriés en 2003. Les résidents étaient 94 en 2009 contre 80 en 2003 (+17%). Au sein de la population des enseignants recrutés locaux, au sens des statistiques de l'AEFE, l'EGD distingue les « titulaires d'un diplôme français » (TDF) et les « non titulaires d'un diplôme français » (NTDF).

Le nombre de TDF a augmenté (42,34 en 2009 et 34,81 en 2003, +21 %), comme celui des NTDF (35,10 en 2009 et 28,43 en 2003, +23 %). Au total, l'augmentation des effectifs de 2003 à 2009 (de 168,24 à 183,89) s'est traduite par une diminution (de - 48 %) des expatriés et une augmentation proportionnelle des catégories les moins coûteuses : les NTDF (+23%), les TDF (+21%), les résidents (+17%).

Il est à noter que, pour cet établissement en gestion directe, si les résidents sont payés par l'AEFE, 40 % de leur coût est porté à la charge de l'EGD.

Le coût mensuel d'un résident est de 1 638 euros, celui d'un enseignant TDF de 1 246 euros, celui d'un enseignant NTDF de 451 euros. Le coût mensuel d'un agent administratif TDF est de 1 121 euros, celui d'un agent administratif NTDF de 278 euros, celui d'un adjoint d'éducation NTDF de 283 euros. Enfin un agent de service NTDF coûte 123 euros par mois.

Toujours pour des motifs budgétaires, M. Bertrand Schneiter considère que la diminution des résidents constitue l'autre enjeu de la réduction des coûts : L'équilibre réalisé entre expatriés et résidents au sein de l'ensemble des titulaires lui semble être aujourd'hui relativement consensuel parce qu'il est admis qu'il ne devrait plus y avoir d'expatriés enseignants que dans des fonctions débordant le cadre strict de leur enseignement. Ainsi, les expatriés remplissent au sein des établissements du réseau une fonction d'encadrement et de référence. Tout enseignant expatrié est muni d'une lettre de mission et exécute, en plus de son service d'enseignement, des tâches de conseil pédagogique. On peut ajouter que, majoritairement, les expatriés constituent l'encadrement administratif des établissements (proviseurs, proviseurs adjoints, gestionnaires comptables, inspecteurs du 1er degré ou coordonnateurs de zone), effectuant des tâches pour lesquelles il n'est pas souhaitable de les remplacer par des résidents.

En revanche, autant le nouvel équilibre s'agissant des expatriés enseignants est plus ou moins accepté, autant les résidents font l'objet, selon Monsieur Schneiter, d'un véritable tabou, à savoir qu'un taux de 50 % d'enseignants titulaires serait nécessaire pour garantir un enseignement de qualité. Il considère que ce critère ne se vérifie nulle part, puisque le nombre d'enseignants titulaires varie considérablement d'une zone géographique à l'autre et que personne n'observe de grandes différences de qualité d'un endroit à l'autre.

En dernier lieu, la situation de l'enseignement en Guinée Équatoriale constitue un exemple concret, celui d'un petit poste où, bien que le français soit une des langues officielles, l'enseignement français n'est encore que balbutiant. On y recense une école française avec une section primaire homologuée par l'AEFE, un Institut culturel d'expression française (ICEF) à Malabo, la capitale, et un autre ICEF qui vient d'ouvrir ses portes à Bata, principale ville équato-guinéenne du continent. L'école française a connu une grave crise en 2009 avec le départ de son directeur et d'une grande partie des enseignants. Deux assistantes techniques professeurs titulaires, dont une agrégée de lettres, ont été recrutées, sur

les crédits du poste diplomatique, pour participer à l'enseignement et également améliorer l'encadrement pédagogique. Elles assurent des fonctions d'enseignement, non seulement à l'école française de Malabo, mais également à l'Institut culturel d'expression française. On est dans un cas de figure où, pour répondre à une situation spécifique et résoudre des difficultés concrètes, le service culturel du poste a pris l'initiative de reconstituer l'ossature du corps enseignant, sans l'intervention de l'AEFE.

Cet exemple illustre la diversité des situations et la nécessité de mettre en œuvre une politique d'influence plus clairement définie et mieux coordonnée, mais en sachant répondre de façon pragmatique aux situations concrètes.

b) La formation et la professionnalisation des enseignants

Le plan d'orientation stratégique de l'AEFE préconise de renforcer la formation, avec une meilleure articulation des interventions des inspecteurs pédagogiques de l'Agence avec celles des académies pour évaluer et former tous les professeurs quel que soit leur statut. Il préconise également l'accompagnement et la formation des nouveaux chefs d'établissement.

Cela étant, la formation des enseignants est une question importante à laquelle il n'est pas encore clairement répondu. La MLF envisage la possibilité d'élargir le recrutement local d'enseignants, quitte à leur dispenser une formation spécifique, sur place ou *via* des stages en France. En pratique, les résidents comme les recrutés locaux sont recrutés dans le cadre de contrats d'assez courte durée (3 ans) par les établissements directement. Une véritable politique de formation reste à mettre en œuvre.

La professionnalisation de la gestion des personnels (dont celle des enseignants) constitue un autre enjeu et donc un autre objectif stratégique. Le recrutement des expatriés dépend du volontariat et le choix des intéressés est réalisé à l'issue d'une procédure qui n'associe qu'à la marge les établissements destinataires, même pour les cadres administratifs. Il est permis de s'étonner du caractère formalisé par l'AEFE du recrutement des responsables des établissements français à l'étranger, qui peut avoir pour effet la nomination d'un chef d'établissement ou d'un responsable de niveau parlant très imparfaitement la langue du pays d'accueil. On pourrait imaginer que certains postes soient occupés par des recrutés locaux, plutôt que par des expatriés affectés sans concertation avec l'établissement. A ainsi été relevé l'exemple d'un lycée de l'hémisphère sud où a été nommé un directeur de section primaire non anglophone, ou encore le cas de l'école française de Malabo où le directeur n'était pas hispanophone à son arrivée. Il convient donc de mettre effectivement en œuvre les recommandations du plan stratégique sur la meilleure coordination avec le ministère de l'Éducation nationale pour une amélioration de sélection des expatriés et des résidents.

3.– Répondre aux demandes des pays hôtes

L'adaptation aux demandes locales ne constitue pas un dévoiement de l'enseignement français à l'étranger mais une manière d'exprimer de façon pertinente la diplomatie d'influence. Trois éléments participent à cette orientation : sur le terrain des contenus, il est devenu inconcevable que l'enseignement ne soit pas bilingue dans les pays anglophones ; par ailleurs il faudrait envisager la mise en place de formations techniques adaptées aux pays hôtes dans le cadre de l'aide au développement ; enfin la création de filières labellisées au sein des systèmes d'éducation des pays hôtes est envisagée afin de permettre le développement de l'enseignement français, avec souplesse et une grande économie de moyens.

a) L'enseignement bilingue : un impératif dans les pays anglophones

Le rapport annuel de performances pour 2009 met en évidence que l'enseignement bilingue, en principe à la charge du pays d'accueil, est l'un des objectifs de la politique d'influence menée par le réseau culturel. Par ailleurs, il est clair que le développement de l'enseignement français dans les pays anglophones doit s'accompagner de celui de l'anglais. On imagine en effet assez mal des élèves français ou étrangers auxquels il ne serait dispensé qu'un enseignement en français dans un pays anglophone.

Le poste d'Islamabad, invité à s'exprimer dans le cadre du débat sur les États généraux de l'enseignement français à l'étranger, a apporté les conclusions les plus claires en la matière. L'attractivité de l'enseignement français à l'étranger n'est pas un acquis et n'est pas obligatoirement pérenne. Le premier reproche qui lui est fait est d'être autocentré et de ne pas offrir une ouverture plus grande à l'international, à commencer par la langue anglaise. Le Rapporteur spécial des crédits de la mission *Action extérieure de l'État*, en se déplaçant en Australie et à Singapour, a pu constater comment un enseignement bilingue a effectivement été mis en place au lycée *Telopea* de Canberra, au lycée Condorcet de Sydney, et au lycée français de Singapour. Cela étant, ces déplacements ont mis en évidence une mise en œuvre inégale de l'enseignement bilingue, qui ne concerne pas toujours tous les niveaux de classe.

b) Le développement d'un enseignement professionnel

Le plan d'orientation stratégique de l'AEFE préconise d'explorer la possibilité de mettre en place des formations technologiques en fonction des besoins locaux. On peut considérer souhaitable de donner une plus grande impulsion en ce sens. Les États africains et Madagascar, notamment, ont besoin de structures de formation professionnelle de qualité dans des domaines techniques souvent traditionnels : mécanique, bâtiment, industries extractives. En Guinée Conakry, les industriels mettent en place des structures de formation pour la main-d'œuvre locale qu'ils ont recrutée.

L'enseignement français à l'étranger pourrait mettre en place de telles structures, en ayant recours à des professeurs français de l'enseignement technique ou à des retraités, et rechercher des financements dans le cadre de l'aide au développement.

4.— Assurer un meilleur chaînage avec l'enseignement supérieur français

Il est habituel de déplorer l'insuffisance des structures et de la politique d'accueil des étudiants étrangers susceptibles de poursuivre leurs études en France. Cette carence s'analyse comme un déficit stratégique majeur en termes d'influence. Alors que l'enseignement primaire et secondaire français à l'étranger se classe parmi les tout premiers au monde, les universités françaises ne prennent pas le relais ; c'est aux États-Unis, au Canada ou en Australie que se rendent les étudiants des pays émergents, pour le plus grand profit de ces pays d'accueil.

Au sein de l'enseignement français à l'étranger, les structures d'orientation sont peu développées, mais le cloisonnement géographique et les moyens budgétaires permettent difficilement d'éviter une telle situation. Ainsi, le centre d'information intégré au lycée de Tananarive a compétence pour toute la région.

La particularité française réside dans l'origine des étudiants étrangers, venant d'Afrique dans près de la moitié des cas. La répartition géographique des étudiants boursiers évolue peu : Les étudiants originaires du continent africain étaient encore les plus nombreux en 2008 et représentaient 42 % de l'ensemble, à comparer à 46,3 % en 2000, Les étudiants asiatiques recevaient 17 % des bourses en 2008 (13,8 % en 2000).

L'article 5 du projet de loi relatif à l'action extérieure de l'État propose la création d'un établissement public (qui reprendrait le nom de Campus France) chargé de développer l'expertise et la mobilité internationale, dont la mission sera de contribuer au renforcement de l'attractivité et le rayonnement de la France, notamment à travers la promotion de la mobilité internationale des étudiants, boursiers ou non, le développement des partenariats universitaires et de l'expertise française. L'établissement serait créé à partir de la fusion de l'association « EGIDE », chargée de la gestion des programmes de mobilité internationale de l'État, et des groupements d'intérêt public « France Coopération Internationale » (FCI) ⁽¹⁾, chargé de l'appui aux opérateurs nationaux et de la promotion de l'expertise française, et « Campus France », chargé de la promotion de l'enseignement supérieur français.

Le problème est donc, dans le cadre d'une réorientation du réseau vers les pays émergents, d'améliorer le chaînage entre enseignement secondaire et enseignement supérieur.

(1) La commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale propose la disjonction de FCI du nouvel ensemble.

Le plan d'orientation stratégique de l'AEFE préconise « *une orientation active qui permette à l'enseignement supérieur français et à chaque élève de connaître les dispositifs d'enseignement supérieur français et étrangers pour tirer le meilleur parti de ses compétences et de ses attentes* ».

On ne peut qu'être d'accord avec ces orientations qui doivent être mises en œuvre par la mobilisation des volontés, faute de moyens budgétaires supplémentaires.

Proposition n° 9 : Professionnaliser

1) Sans méconnaître la diversité des situations locales, **ne pas laisser descendre sous un seuil minimal la proportion de titulaires de l'Éducation nationale** (expatriés ou résidents), afin que la mixité de l'équipe pédagogique permette d'assurer la qualité et la diversité de l'enseignement.

2) La **professionnalisation** des cadres administratifs et des enseignants doit être améliorée aussi bien en ce qui concerne les recrutements que la formation.

Sur le premier point, il convient de mettre en place pour les expatriés des procédures plus rigoureuses permettant de mieux évaluer les aptitudes professionnelles et le niveau en langue étrangère des candidats.

L'amélioration de la formation professionnelle doit être effective, mais au moindre coût, ce qui conduit à préconiser le développement de formations sur place.

3) Le **développement de l'enseignement bilingue**, dans le cadre des systèmes scolaires étrangers comme au sein de l'enseignement français à l'étranger, doit continuer à faire l'objet d'efforts budgétaires spécifiques.

4) Les réseaux de l'enseignement français à l'étranger doivent développer des structures d'**enseignement technique** et rechercher des financements dans le cadre de l'aide au développement.

5) Améliorer le chaînage entre enseignement secondaire et enseignement supérieur en développant une **politique d'orientation** efficace en liaison avec le nouvel opérateur de la mobilité internationale.

C.– L'AVENIR DU RÉSEAU : AU-DELÀ DES ASPECTS BUDGÉTAIRES, UNE QUESTION AVANT TOUT POLITIQUE

Depuis une quinzaine d'années, le Quai d'Orsay connaît une contrainte sérieuse sur ses crédits. Les perspectives budgétaires triennales pour 2009-2011 ne constituent donc ni un changement de cap ni une surprise. L'enjeu est tout autre : pour accomplir ses missions régaliennes et maintenir, voire renforcer la place de la France dans le monde, le ministère doit s'adapter, et procéder à une forme de

mutation culturelle. C'est une ambitieuse politique de modernisation qui accompagne la mise en œuvre de la RGPP et qui affecte l'enseignement français à l'étranger.

Les mesures préconisées par le présent rapport sont souvent coûteuses, toutefois elles ne recouvrent pas nécessairement des dépenses nouvelles mais s'analysent davantage comme les investissements nécessaires au fonctionnement normal du réseau : il s'agit de la remise à niveau minimale de l'immobilier, de la compensation des charges de pensions, du maintien d'une proportion raisonnable de titulaires, du développement de l'enseignement technique, de la mise en œuvre d'une évaluation réelle et efficace.

En même temps, plusieurs propositions vont dans le sens des économies budgétaires comme la réorientation du réseau dans le sens de l'homologation, la labellisation de structures étrangères, et surtout la suspension de la PEC.

Pour le reste, si les recettes supplémentaires évoquées sont incertaines et pourraient seulement constituer des ressources d'appoint, leur valorisation doit être activement recherchée : le développement du mécénat, la mobilisation des collectivités territoriales, celle des entreprises, celle des partenaires étrangers. Les autres recettes directes de l'AEFE, quant à elles, sont aléatoires et non extensibles (recours à l'emprunt par exemple). Elles peuvent néanmoins permettre de dégager des marges de manœuvre, fussent-elles modestes. Tous les leviers possibles doivent être actionnés, même si des questionnements demeurent. La pratique d'une tarification au coût réel est-elle réaliste, alors que les droits d'écologies connaissent déjà, depuis plusieurs années, des augmentations très considérables ? Le recours accru à l'autofinancement, c'est-à-dire à l'accroissement des frais de scolarité, a pour effet d'exclure les élèves étrangers, et les conduit à s'adresser aux établissements concurrents.

Toutefois, au-delà de contraintes budgétaires réelles et aggravées par un contexte économique morose, il convient d'opérer un choix politique clair quant à l'avenir de notre réseau et d'en tirer toutes les conséquences, en utilisant de la manière la plus efficiente possible des moyens budgétaires qui ne sont pas extensibles.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

*

* *

*

* *

ANNEXES

I.— LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Audition du 18 février 2010

- À 9 h 30 : M. Yves Aubin de La Messuzière, président de la Mission laïque française.....
- À 11 heures : M. Stéphane Romatet, directeur général de l'Administration et de la modernisation au ministère des Affaires étrangères et européennes, et M. François Saint-Paul, directeur des Français à l'étranger et de l'administration consulaire.....

Audition du 4 mars 2010

- À 9 h 30 : M. François Denis, président de la Fédération des associations de parents d'élèves des établissements d'enseignement français à l'étranger (FAPÉE) ; de M. Abdelouhab Boukouraych, administrateur national, et de Mme Cécile Blanchard, chargée de mission, de la Fédération des conseils de parents d'élèves des écoles publiques (FCPE) ; ainsi que de Mme Claudine Caux, vice-présidente de la Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP)
- À 11 heures : M. Christian Masset, directeur général de la Mondialisation, du développement et des partenariats au ministère des Affaires étrangères et européennes, de Mme Delphine Borione, directrice de la Politique culturelle et du français au ministère des Affaires étrangères et européennes, de M. Jean-Paul Rebaud, sous-directeur de la Diversité linguistique et du français, de M. Jean Michel Blanquer, directeur général de l'Enseignement scolaire au ministère de l'Éducation nationale, et de M. François Perret, doyen de l'inspection générale de l'Éducation nationale.....
- A 12 h 30 : Mme Monique Cerisier-ben Guiga, sénatrice, de M. John Mac Coll, président de la commission des Affaires culturelles, de l'enseignement et de l'audiovisuel de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), de M. Marc Villard, président de la commission des Finances de l'AFE, et de M. Olivier Cadic, membre de l'AFE et du conseil d'administration de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).....

Audition du 11 mars 2010

- A 9 h 30 : M. Jean-Claude Jacq, secrétaire général de la Fondation Alliance française.....
- À 11 heures : Mme Anne-Marie Descôtes, directrice de l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger (AEFE).....

Audition du 18 mars 2010,

A 9 heures 30 : M. Bertrand Schneiter, inspecteur général des Finances.....

À 11 heures : MM. Roger Ferrari et Patrick Soldat (SNES) et Mme Pilar Struillou (SNUipp hors de France), représentants du personnel au conseil d'administration de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger

Audition du 1^{er} avril 2010

À 9 h 30 : M. Alain de Pouzilnac, président-directeur général de la société Audiovisuel extérieur de la France (AEF), Mme Christine Ockrent, directrice générale déléguée, Mme Marie-Christine Saragosse, directrice générale de TV5 Monde, ainsi que Mme Lidwien Van Dixhoorn, chef du service langue française à RFI.

À 10 h 30 : M. Yves Girouard, président fondateur du Cercle Magellan, Mme Claude Mulsant, directrice générale, et M. Jean Pautrot, président du conseil de la mobilité internationale, de MM. Luc Sposito, directeur Éducation du groupe Total, François Tribot-Laspierre, chargé des relations institutionnelles et Didier Barres, chargé de la mobilité internationale

Audition du 1^{er} avril 2010

À 10 h 30 : M. Yves Girouard, président fondateur du Cercle Magellan, Mme Claude Mulsant, directrice générale, et M. Jean Pautrot, président du conseil de la mobilité internationale, de MM. Luc Sposito, directeur Éducation du groupe Total, François Tribot-Laspierre, chargé des relations institutionnelles et Didier Barres, chargé de la mobilité internationale

À 12 heures : M. Antoine Joly, délégué pour l'action extérieure des collectivités territoriales au ministère des Affaires étrangères et européennes et de Mme Maryse Dusselier, déléguée aux affaires internationales de l'Association des régions de France

Audition du 28 avril 2010

À 11 h 30 : M. Michel Leroy, directeur général du Centre national d'enseignement à distance (CNED).....

II.– DÉPLACEMENT DE LA MEC À RABAT, 20-21 MAI 2010 PERSONNALITÉS RENCONTRÉES

Personnalités marocaines

Mme El Abida, Secrétaire d'État à l'enseignement scolaire
M. Kamal, député
M. Rebbah, député
M. Sentissi, député
M. Lahjomri, directeur du Collège royal
M. Jamaa Baida, universitaire
Mme Hadj Hammou, représentante de l'Association des Marocains des grandes écoles

Services diplomatiques français

M. Joubert, Ambassadeur de France au Maroc
M. Commelin, Conseiller de coopération et d'action culturelle
M. Guinez, Conseiller adjoint chargé de l'enseignement français au Maroc
M. Cavalier, service de coopération et d'action culturelle
M. Labadie, responsable immobilier AEFE
Mme Loppy, assistante sociale chef de service des bourses au Consulat général de France à Casablanca
Mme Viera, Consulat général de France à Casablanca

Personnels éducatifs

M. Rauch, proviseur du lycée Descartes de Rabat
M. Lemasle, proviseur du lycée Lyautey de Casablanca
M. Segala, proviseur adjoint du lycée Malraux de Rabat
Mme Sinaceur, directrice de l'école Al Jabr
M. Boucrot, secrétaire général de l'Enseignement catholique au Maroc (ECAM)
M. Mathieu, agent comptable du pôle Rabat
M. Estienne, agent comptable du pôle Casablanca

Élus des Français de l'étranger

M. Cadot
M. Chostakoff
M. d'Agescy

Associations de parents d'élèves

Mme Chami (PEEP)
Mme Lamrani (FAPEE)
Mme Mellouki (UCPE)

Représentants syndicaux

Mme Ansidei (SNUIPP)
M. Auscher (SNES)
M. Menoud (SE/UNSA)

III.— COMPTES RENDUS DES AUDITIONS