

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Mission d'évaluation et de contrôle

Enseignement français à l'étranger

- Audition, ouverte à la presse, de Mme Anne-Marie Descôtes, directrice de l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger (AEFE).

Jeudi

11 mars 2010

Séance de 11 heures

Compte rendu n° 16

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

**Présidence
de M. Jean-François
Mancel,
Rapporteur**



M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Je vous remercie, madame la directrice, d'avoir accepté l'invitation de cette mission d'évaluation et de contrôle consacrée à l'enseignement français à l'étranger. Mes co-rapporteurs Hervé Féron, membre de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, et André Schneider, membre de la commission des Affaires étrangères, ainsi que M. René André, représentant de la Cour des comptes et moi-même, rapporteur au nom de la commission des Finances, serons particulièrement attentifs à vos propos.

Pourriez-vous, dans un premier temps, décrire la situation actuelle de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et présenter les grands axes de son plan d'orientation stratégique ?

Mme Anne-Marie Descôtes, directrice de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger. À la veille de son vingtième anniversaire et alors que s'élabore son nouveau plan d'orientation stratégique, l'AEFE se trouve en quelque sorte à la croisée des chemins.

Au mois de juillet 2007, le Président de la République a adressé au ministre des Affaires étrangères et européennes – dont dépend l'Agence – une lettre de mission dans laquelle il lui demandait d'organiser une réflexion sur l'avenir de l'enseignement français à l'étranger. M. Kouchner a alors constitué une commission, présidée par M. Yves Aubin de La Messuzière, dont le rapport remis à l'été 2008 avançait un certain nombre de préconisations. Le 2 octobre de la même année, lors de la réunion des États généraux de l'enseignement français à l'étranger organisée par le ministre des Affaires étrangères, les conseillers des Français de l'étranger ont insisté pour que le débat se poursuive dans les différents postes, de façon décentralisée, puis une synthèse a été élaborée par la direction générale de la Mondialisation au printemps 2009. Tout cela a bien sûr alimenté la réflexion de l'Agence sur son plan d'orientation stratégique.

Bien que l'élaboration de ce plan ait été achevée à la fin de l'été dernier, au cours d'un séminaire réunissant l'ensemble des membres de notre conseil d'administration, et qu'il ait été soumis à l'approbation de ce dernier à la fin de novembre, sa validation formelle n'a pas été possible, le rapport de l'audit « RGPP » auquel l'AEFE était soumise depuis le début du mois de juillet n'ayant pas été remis à cette date. Comme il conviendra, évidemment, d'en tenir compte, la direction du Budget a considéré que cette validation devait être reportée à un prochain conseil.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Nous aurons l'occasion d'entendre jeudi prochain le responsable de cet audit, M. l'Inspecteur général des Finances Bertrand Schneiter.

Mme Anne-Marie Descôtes. La négociation avec notre tutelle d'un contrat d'objectifs et de moyens aura lieu, quant à elle, après l'engagement des premières discussions de cadrage sur la prochaine programmation budgétaire triennale.

Enfin, conformément aux dispositions de l'article 133 de la loi de finances initiale pour 2009, une décision doit être prise s'agissant du moratoire sur l'extension de l'aide à la scolarité en deçà de la classe de seconde – décision qui conditionnera également le budget de l'AEFE – et nous sommes prêts, avec la direction des Français à l'étranger du ministère des Affaires étrangères, à y réfléchir au sein du groupe de travail qui sera mis en place sur le sujet.

Ces éléments de calendrier posés, j'en viens à notre plan d'orientation stratégique, élaboré en veillant à ce qu'il ne soit pas contradictoire avec les travaux de la mission d'audit tels que nous avons pu en avoir connaissance.

Tout d'abord, comme le Président de la République nous y avait invités en juillet 2007, nous avons réfléchi à la manière d'étendre le réseau de l'enseignement français à l'étranger : en l'occurrence, nous considérons que, faute d'avoir les moyens d'ouvrir de nouveaux établissements en gestion directe ou conventionnés – sinon par des redéploiements –, nous devons imaginer d'autres formes d'extension, notamment à travers la labellisation de filières d'enseignement « à la française » dans des établissements des pays d'accueil.

Dynamique, attractif, doté d'une excellente réputation, le réseau de l'AEFE est en excellente forme malgré la crise économique. Non seulement le nombre de nos compatriotes expatriés augmente et, de ce fait, celui des enfants français que nous scolarisons, mais les jeunes élèves étrangers sont également de plus en plus nombreux à nous rejoindre. Le plan d'orientation comprendra donc diverses dispositions visant à améliorer encore l'offre pédagogique, la qualité de l'accueil, les équipements techniques, électroniques et sportifs ainsi que l'évaluation de nos élèves. Ce dernier point est d'autant plus important que, dans un environnement toujours plus concurrentiel, nombre de familles comparent les différents établissements scolaires. De ce point de vue, notre enseignement du niveau maternel est un atout, mais les parents se montrent aussi très exigeants pour ce qui est de l'enseignement des langues vivantes, en particulier de l'anglais, et nous devons donc veiller à ce qu'il soit assuré de façon intensive ; d'ores et déjà, tous les enfants que nous scolarisons en primaire apprennent le français et l'anglais ainsi que la langue du pays d'accueil ; cette pratique tend même à s'imposer, dans la mesure du possible, dès la maternelle. Nous travaillons également en concertation avec les établissements d'enseignement supérieur français de manière à y attirer nos meilleurs étudiants à l'issue de leur scolarité chez nous. Enfin, notre effort ne doit pas se limiter à la transmission des contenus : il faut aussi que nos élèves « apprennent à apprendre ».

Le deuxième volet du plan d'orientation porte sur la gestion. L'AEFE gère directement 77 établissements et a passé des conventions avec 166 autres. Les premiers, à Londres, Madrid ou Dakar, en Tunisie ou au Maroc, sont les fers de lance de notre réseau. Nous n'avons pas attendu le rapport de l'audit « RGPP » pour dessiner les premiers linéaments d'une gestion déconcentrée à travers, notamment, les conférences budgétaires qui permettent d'attribuer aux chefs d'établissement une enveloppe qu'ils peuvent utiliser librement, en particulier pour la gestion de leur personnel. Par ailleurs, même si elles ne sont pas gestionnaires de ces établissements, nous veillerons à mieux informer les familles de la vie de nos écoles en gestion directe.

L'audit « RGPP » préconise de réfléchir à une évolution du statut de nos établissements, sans d'ailleurs avancer de solutions précises. Si, de fait, il n'existe pas de formule idéale à mi-chemin de la gestion directe et de la convention, nous sommes invités à envisager la sortie de certains établissements du statut d'établissement en gestion directe, notamment pour ceux qui ont été contraints d'adopter ce statut pour mener à bien des projets immobiliers – ainsi en Turquie, en Chine ou au Vietnam. L'opération étant délicate – dans un sens comme dans l'autre d'ailleurs –, il conviendra de préparer avec la plus grande minutie ce retour au statut d'établissements conventionnés.

La modernisation de l'outil informatique devrait, quant à elle, permettre de gérer le réseau plus efficacement.

Si séduisante soit-elle intellectuellement, l'idée d'un « statut unique » pour les personnels titulaires, résidents et expatriés, telle que l'a préconisée la commission présidée par M. Aubin de La Messuzière, me paraît peu praticable : outre que cela supposerait des discussions extrêmement longues alors que le nombre de personnels expatriés diminue chaque année, nous sommes soumis à de fortes contraintes budgétaires. Il me semble donc plus judicieux de procéder à des aménagements ponctuels du statut de résident, en l'absence de certitude quant à l'enveloppe disponible.

Enfin, s'agissant du développement du réseau, auquel est consacré le troisième volet du plan, nous n'avons guère de pistes nouvelles, nombre d'entre elles ayant déjà été explorées sans résultats significatifs – ainsi en est-il de la participation des entreprises, en dépit des avantages fiscaux qui leur sont consentis dans le cadre de dons via des fondations. En revanche, comme l'audit « RGPP » l'y incite fortement, l'Agence envisage de se poser en prestataire de services vis-à-vis notamment des 200 établissements privés uniquement homologués : ceux-ci utilisent en effet 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.

M. Hervé Féron, Rapporteur. Si chacun reconnaît l'excellence du réseau, j'admire également votre volontarisme et votre combativité dans un contexte particulièrement difficile pour l'AEFE. Ces difficultés sont d'ailleurs, à mon sens, structurelles et me rendent sceptique quant à la possibilité même de développer l'enseignement français à l'étranger.

Je pense d'abord aux incidences de la prise en charge (PEC) sur le fonctionnement de l'Agence. Les inquiétudes exprimées il y a deux ans par cette dernière quant aux effets de l'extension de l'aide à la scolarité en deçà de la classe de seconde ne se trouvent-elles pas confirmées ? *Quid* du coût induit par l'augmentation des demandes de bourses, par la hausse du droit d'écologie – laquelle peut dissuader certains élèves étrangers – et par le désengagement de certaines entreprises ? À cela s'ajoute d'ailleurs le surcroît de charges entraîné par un transfert de biens immobiliers qui n'a été compensé qu'une seule fois, à hauteur de huit millions d'euros.

D'autre part, la baisse du nombre de personnels expatriés pèse sur les budgets de fonctionnement des établissements, ceux-ci devant prendre en charge les salaires des « recrutés locaux », mais ne risque-t-elle pas, en outre, d'entraîner une baisse de qualité de la formation et de l'enseignement même ?

Enfin, je note que l'Agence a dû prendre en charge la part patronale des cotisations relatives aux pensions civiles des personnels titulaires, à un moment où ses marges de manœuvre se réduisaient, son fonds de roulement ayant été trop fortement sollicité.

Mme Anne-Marie Descôtes. Sur un plan général, l'audit « RGPP » a utilement mis l'accent sur la contradiction dans laquelle l'AEFE se trouve prise, partagée comme elle l'est entre sa mission principale – faire fonctionner les établissements et en faire des établissements d'excellence – et l'aide à la scolarité, une fonction qu'elle exerce par délégation de l'administration parce qu'elle est sans doute la mieux placée pour le faire, étant en liaison directe avec les familles et les établissements. Comme vous l'avez souligné, ces deux missions conjointes nous contraignent au grand écart. Il est indispensable de toujours envisager ces deux volets séparément. Il faut d'une part réfléchir aux moyens que l'on souhaite affecter à l'aide à la scolarité, d'autre part s'attacher au bon fonctionnement des établissements et à la mise en œuvre de leurs projets pédagogiques, avec les frais que cela implique, sans avoir uniquement à l'esprit que ces dépenses ont une incidence sur les frais de scolarité. Si cette nécessaire distinction n'est pas maintenue, il nous deviendra impossible de fonctionner.

S'agissant de l'aide à la scolarité, on compte, pour l'année scolaire 2009-2010, quelque 27 000 élèves aidés par bourse ou par prise en charge dans les établissements du

rythme Nord, ce qui correspond à une dépense de 92,5 millions d'euros, et à peine 2 000 élèves aidés, pour 8 millions d'euros, dans les établissements du rythme Sud.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Quel est le nombre total d'élèves scolarisés dans les établissements dont l'Agence est chargée ?

Mme Anne-Marie Descôtes. Français et étrangers ensemble, quelque 175 000, dont 130 000 en zone Nord. Le rapport entre élèves français et élèves étrangers s'est légèrement inversé ces dernières années et l'on compte désormais, globalement, 48 % de jeunes Français et donc 52 % de jeunes étrangers scolarisés dans ces établissements. Mais dans certains pays, singulièrement en Amérique latine, la proportion d'élèves étrangers scolarisés est très élevée. Le nombre d'élèves français aidés est donc peu important. En revanche, pour les établissements du rythme Nord, pour l'année scolaire 2009-2010, 7 150 élèves sont aidés, dont 4 300 par la prise en charge, pour un montant voisin de 25 millions d'euros.

Le coût de la prise en charge suit donc l'évolution que nous avons anticipée. Si, en 2008 et en 2009, l'enveloppe de 20 millions qui nous a été allouée à ce titre a suffi, ce n'est plus le cas en 2010 – et encore la prise en charge ne concerne-t-elle que les élèves des classes de seconde, première et terminale. Les projections auxquelles nous avons procédé pour préparer notre budget triennal 2010-2013 laissent prévoir une dépense totale, au titre de l'aide à la scolarité, de 177 millions en 2013 – dont près de 70 millions pour la prise en charge – contre 105 millions en tout en 2010. Ainsi, bien que les projections soient fondées sur des hypothèses très raisonnables, puisque nous avons repris les critères d'allocation en vigueur – une prise en charge toujours limitée à trois classes, sans plafonnement ni conditions de ressources –, la dérive des coûts se confirme et la crise l'aggrave. Un tabou a été levé ; plus nombreuses sont les familles qui osent demander une bourse et, la gratuité ayant été annoncée, on constate même la levée d'un vent revendicatif avec la multiplication des recours gracieux par des parents qui demandent à bénéficier d'une bourse à taux plein quand seule une bourse à taux partiel leur a été allouée.

À cela s'ajoute que les demandes se multiplient car les familles françaises s'expatrient en plus grand nombre – et celles qui le font maintenant sont à la fois moins aisées financièrement et frappées par la crise. Le mouvement d'expatriation s'observe notamment vers les pays du pourtour méditerranéen ; les Français qui en sont originaires savent qu'ils pourront y être accueillis par leur famille, que la crise y sera plus supportable et que leurs enfants pourront bénéficier de l'aide à la scolarité ou de la prise en charge dans des établissements français d'excellence.

Cette conjonction de facteurs a une incidence sur le montant total de l'aide à la scolarité, de même que l'augmentation des frais de scolarité à laquelle les établissements en gestion directe et les établissements conventionnés ont été contraints. En effet, dans sa lettre de cadrage de 2008, le Premier ministre a demandé au ministre des Affaires étrangères que l'AEFE accroisse son taux d'autofinancement, et l'augmentation des droits d'écolage est le seul moyen d'y parvenir si l'on veut procéder à des investissements immobiliers ou pédagogiques. Mais nous avons aussi constaté une très importante augmentation des frais de scolarité dans les quelque 230 établissements privés homologués dans lesquels les élèves français peuvent aussi bénéficier de l'aide à la scolarité – certains établissements nord-américains ont augmenté leurs tarifs de 20 % depuis 2007 pour les classes dont nous avons annoncé la prise en charge. Nous avons donc décidé, en accord avec notre tutelle, d'introduire une régulation ; ce n'était pas prévu originellement, mais nous ne pouvions plus suivre.

M. Hervé Féron, Rapporteur. Il peut effectivement sembler contradictoire de demander à l'AEFE de s'autofinancer davantage tout en annonçant la gratuité à venir de

toute la scolarité dans ces établissements pour les élèves français. Ce télescopage aura pour effets que les dépenses de prise en charge iront croissant à mesure que les droits d'écologie augmenteront et que l'autofinancement supplémentaire proviendra des élèves étrangers. Or, outre que l'une des ambitions de l'Agence est la formation des élites étrangères, nous avons besoin des élèves étrangers pour parvenir à l'équilibre budgétaire mais, avec un tel dispositif, nous allons en perdre.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. C'est en effet un système extrêmement dangereux que celui dans lequel se trouve prise l'Agence, à la fois chargée de gérer les établissements et d'assumer une partie de la charge des frais de scolarité. Il paraît difficile de concilier ces deux exigences, le risque étant que le coût de la prise en charge empêche toute initiative nouvelle, toute construction ou restauration de bâtiments. Ne conviendrait-il pas de retirer le volet « prise en charge des frais de scolarité » du budget de l'Agence ?

Mme Anne-Marie Descôtes. Il faut en tout cas ne jamais fusionner les deux lignes budgétaires, au risque, sinon, de gravement irriter les familles, qui se plaignent déjà. Le problème est mécanique : alors que des élèves français toujours plus nombreux, car attirés par la prise en charge, se tournent vers nos établissements, nous ne pouvons offrir qu'un nombre limité de places et nous ne pouvons construire de nouveaux établissements car c'est à la fois long et coûteux. Dans ces conditions, quelle politique adopter pour maintenir la mixité culturelle, qui fait la qualité de nos établissements, et la formation des élites étrangères, qui figure aussi au cœur de notre projet ? Dans plusieurs pays, en Espagne et au Mexique par exemple, les familles des élèves étrangers scolarisés dans nos établissements manifestent leur mécontentement ; si nous ne pouvons plus améliorer la qualité de l'accueil, celles qui en ont les moyens se dirigeront certainement vers des établissements anglo-saxons. Sans nul doute, la contradiction que vous avez relevée commence à peser sur la gestion des établissements dont l'AEFE est chargée.

M. André Schneider, Rapporteur. Je vois une autre cause aux difficultés auxquelles vous êtes confrontée : la composition du corps enseignant. Toutes les personnes que nous auditionnons soulignent la réduction du nombre d'enseignants expatriés, une baisse qu'elles expliquent par le coût du dispositif mais aussi par le fait que certains pays ne sont pas aussi attractifs que d'autres et que certains sont devenus dangereux. Dans ce contexte, si nous souhaitons que la culture et l'enseignement français se développent à l'étranger, il faut impérativement renforcer la formation du personnel enseignant local, car il y a là un vecteur de pénétration du milieu local. Qu'en est-il ?

Mme Anne-Marie Descôtes. L'AEFE emploie environ 6 500 titulaires dont 1 224 expatriés. À l'été 2010, 80 postes d'expatriés seront supprimés, conformément à ce que nous avons réussi à négocier. En 2008 en effet, lors de l'élaboration de notre budget triennal, il nous avait été demandé d'augmenter notre taux d'autofinancement notamment par la suppression de 600 postes d'expatriés en trois ans, soit un sur deux ; cela aurait déstabilisé l'ensemble du réseau. À ce jour, un peu plus de la moitié des personnels expatriés sont employés comme proviseurs, proviseurs adjoints, gestionnaires comptables, inspecteurs du 1^{er} degré ou coordonnateurs de zone. C'est nécessaire pour maintenir le fonctionnement spécifique des établissements français et pour gérer d'importants fonds publics.

Demeurent donc 550 enseignants expatriés devant 175 000 élèves – une proportion très réduite. Les très rares expatriés qui sont uniquement enseignants sont ceux qui exercent dans des zones difficiles et peu attractives. Mais tous ont reçu une lettre de mission qui les charge d'animer les équipes dans leur discipline et de former les enseignants locaux en plus de leur fonction d'enseignant. Nous souhaitons renforcer cette compétence pour faire des enseignants expatriés les relais des inspecteurs pédagogiques de l'Agence, mais nous ignorons si nous pourrions même maintenir en poste cet effectif réduit de quelques centaines de personnes pour animer le réseau.

Dans les pays où il n'y a pas d'enseignants expatriés, la mission de formation des enseignants locaux est dévolue aux enseignants résidents, mais ils sont souvent à l'étranger depuis longtemps ; comment maintenir le lien entre eux et « l'*alma mater* » ? De nombreux stages de formation continue sont proposés. Mais il est indispensable de maintenir aussi des enseignants expatriés avec fonction de conseiller pédagogique, car ils sont les garants de la qualité de l'enseignement dispensé dans nos établissements du fait de leur obligation de mobilité. Les évaluations que nous avons conduites dans les classes de CE1 et de CM2 ont montré que, dans certains établissements, les élèves étrangers éprouvent de sérieuses difficultés à maîtriser le français, surtout s'ils sont formés par des maîtres locaux maîtrisant mal eux-mêmes le français. Les enseignants titulaires sont donc indispensables en nombre suffisant (environ 50 %). En outre, un volant d'enseignants expatriés est utile pour assurer le pilotage des équipes, et les quelques économies que l'on pourrait faire en supprimant de ces postes ne couvriraient certainement pas les dépenses exigées par la prise en charge des frais de scolarité.

J'en viens à l'obligation qui nous est faite depuis le 1^{er} janvier 2009, comme aux autres opérateurs, de prendre en charge la part patronale des cotisations relatives aux pensions civiles des personnels titulaires. Nous avons reçu à cette fin une compensation partielle forfaitaire de 120 millions d'euros lors du transfert de cette charge. Les simulations montrent qu'en 2011 déjà, compte tenu du « glissement vieillesse-technicité » et des autres composantes du coût des pensions, il manquera 30 millions d'euros, à la charge de l'Agence. Aussi avons-nous décidé, avec l'accord de notre tutelle et du cabinet du Premier ministre, d'instituer préventivement une contribution de 6 % assise sur les frais de scolarité. Mais les produits ainsi perçus doivent également servir à financer des opérations immobilières – la charge de la rénovation des biens immobiliers qui nous ont été transférés n'ayant été compensée qu'à hauteur de 8 millions d'euros non reconductibles, comme vous l'avez souligné.

En 2010 pour la première fois, cette contribution de 6 % sera levée dans tous les établissements, sur l'ensemble de l'année. La disposition, extrêmement impopulaire, est entrée en vigueur assortie de mesures d'accompagnement pour les établissements en difficulté. Elle devrait nous permettre de lever de 10 à 15 millions d'euros en 2011. Aux familles, qui ont consenti un effort considérable, je voudrais pouvoir dire que, comme promis, cet argent sera pour moitié utilisé pour moderniser et agrandir les établissements et pour acquérir des outils pédagogiques nouveaux. Aussi ne faudrait-il pas que l'autorité budgétaire envisage de réduire notre subvention d'un montant équivalent au produit de cette contribution.

Une dotation supplémentaire de 10 millions d'euros a été allouée à l'Agence pour 2010, qui visait à abonder notre fonds de roulement, véritablement étique puisqu'il correspondait à moins de quinze jours de fonctionnement. Dans le même temps, le ministère du Budget nous a invités à prendre des mesures de rationalisation sévères, ce que nous avons fait. Ces deux éléments ont permis de porter notre fonds à 52 millions d'euros – mais cela signifie aussi que nous avons amputé certains budgets. Or, pour que le système fonctionne équitablement, l'effort demandé aux familles doit profiter aux établissements ; elles ne doivent pas avoir l'impression qu'elles compensent simplement ce que l'État ne peut plus prendre en charge.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Combien de jours de fonctionnement représentent 50 millions d'euros ?

Mme Anne-Marie Descôtes. Presque 30 jours, ce qui est très inférieur aux normes habituellement imposées aux opérateurs, mais nous veillons à ce que les établissements en gestion directe disposent de deux mois d'avance.

Par ailleurs, vous m'avez interrogée sur les conséquences du transfert à l'AEFE de biens immobiliers. À ce sujet, nous nous trouvons confrontés à des règles nouvelles, inconnues au moment où cette charge nous a été transférée. Il était prévu à l'origine que nous puissions demander, à notre rythme, la remise en dotation par l'État de bâtiments qui lui appartenaient et que nous utilisions ; nous l'avons fait pour une dizaine de biens. 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.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Permettez-moi de revenir aux questions de personnel. Selon vous, il ne faut pas diminuer le nombre actuel d'enseignants expatriés chargés d'animer le réseau. Considérez-vous l'effectif actuel de 550 personnes comme suffisant ou estimez-vous qu'il devrait être renforcé pour que l'animation du réseau soit efficace ?

Mme Anne-Marie Descôtes. Les choses peuvent fonctionner avec l'effectif ainsi stabilisé mais elles deviendraient difficiles si l'on tombait à moins de 500 enseignants expatriés. Il faut tenir compte de ce qu'un volant de 100 à 150 personnes est nécessaire pour couvrir les postes peu attractifs. Dans certains établissements de pays d'Afrique subsaharienne notamment, il manque des enseignants dans cinq, six, voire huit disciplines. Mais il faut aussi pouvoir assurer le pilotage pédagogique que j'ai évoqué plus haut.

M. André Schneider, Rapporteur. Vous consulte-t-on avant de recruter ?

Mme Anne-Marie Descôtes. C'est nous qui organisons la procédure de recrutement, et nous conduisons les entretiens en liaison avec l'Éducation nationale. Les enseignants expatriés reçoivent, je vous l'ai dit, une lettre de mission et ils doivent rendre compte chaque année de leur activité en matière de formation et de coopération éducative. Nous nous efforçons donc de repérer ceux qui ont le profil adéquat.

M. André Schneider, Rapporteur. Ce qui n'a pas toujours été le cas...

Mme Anne-Marie Descôtes. Toute la procédure a été fortement professionnalisée, et cela vaut aussi pour les personnels de direction.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Je reviens de Conakry, où le lycée français Albert-Camus a été provisoirement fermé. On m'a dit que les contrats des recrutés locaux n'étaient pas parfaitement conformes à la législation guinéenne. Rencontrez-vous ce type de problème dans d'autres pays ? Tous ces contrats ne devraient-ils pas être harmonisés ?

Mme Anne-Marie Descôtes. Les législations nationales s'imposent à nous ; elles sont parfois très contraignantes, parfois trop accommodantes. Les conventions que nous signons avec les établissements contiennent des dispositions relatives aux recrutés locaux. Notre plan d'orientation stratégique comprend un projet de charte des recrutés locaux et nous faisons obligation aux chefs d'établissement et aux comités de gestion de respecter les engagements souscrits auprès d'eux en matière de salaire et de couverture sociale. Lors de la réouverture du lycée Albert-Camus de Conakry, nous reverrons tous les contrats pour modifier les clauses qui ne sont pas acceptables.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Ne peut-on envisager de rendre à l'enseignement les enseignants expatriés affectés à des tâches administratives ?

Mme Anne-Marie Descôtes. La question est souvent posée par les représentants du personnel au sein des comités techniques paritaires. J'appelle votre attention sur le fait que, pour diriger un établissement de mille élèves, il faut un proviseur, et aussi un proviseur adjoint, notamment pour assurer une bonne gestion de l'ensemble de la vie de l'établissement, des personnels et des élèves et les relations avec les associations de parents. En outre, l'organisation du baccalauréat à l'étranger est une opération complexe qui demande que tout soit surveillé dans le moindre détail, afin d'éviter tout risque de fraude. De même, la prudence impose que des comptables expatriés aient la haute main sur les fonds publics qui transitent par les établissements d'enseignement français à l'étranger.

M. André Schneider, Rapporteur. Je souhaiterais que ces propos trouvent un écho en France, notamment auprès des hauts fonctionnaires qui imaginent que, même en métropole, on pourrait remplacer des chefs d'établissement par des non-enseignants – ce qui serait une grave erreur pédagogique.

Mme Anne-Marie Descôtes. Au nombre de nos 6 500 titulaires, nous comptons 1 200 expatriés, mais aussi plus de 5 000 résidents. Nous devons améliorer leur situation mais aussi être plus exigeants à leur égard. Les établissements français à l'étranger ont tous l'obligation de définir des « projets d'établissement » répondant à leur mission. Nous devons donc pouvoir recruter les résidents dotés de compétences particulières correspondant à ces projets spécifiques. Or, la notion de profil est une question à laquelle les représentants du personnel sont très sensibles car elle peut entrer en conflit avec les barèmes établis. Pourtant, le sujet est d'une grande importance si l'on veut maintenir ces titulaires.

Il faut aussi travailler à une forme de mobilité. Le terme inquiète et je conçois qu'il soit difficile d'obliger les résidents à rentrer en France comme on le fait pour les expatriés. Au moins devrait-on réfléchir, pour ces personnels, à l'organisation de stages longs en France – par exemple sur le modèle du programme Jules-Verne mis au point par le ministère de l'Éducation nationale pour développer la mobilité européenne et internationale des enseignants de France.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Cela paraît d'autant plus nécessaire que les résidents sont dix fois plus nombreux que les titulaires expatriés et qu'ils jouent un rôle majeur au sein des établissements français à l'étranger.

M. André Schneider, Rapporteur. Ils sont « inamovibles », ce qui est parfait quand ce sont de bons enseignants, mais il peut arriver qu'ils ne le soient pas.

Mme Anne-Marie Descôtes. Ils doivent surtout prendre conscience que les méthodes d'enseignement évoluent en France. Mais beaucoup craignent de se retrouver dans des établissements « difficiles » en métropole.

M. André Schneider, Rapporteur. Ceux-là sont ceux qui critiquent le recrutement d'enseignants locaux, et qui contestent leur compétence...

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Considérez-vous que les établissements d'enseignement français à l'étranger utilisent suffisamment les nouvelles technologies de l'information et de la communication ?

Mme Anne-Marie Descôtes. Nous pouvons faire mieux, et l'une des priorités de notre budget pour 2010 consiste en des subventions destinées à équiper les établissements en tableaux électroniques et en matériel informatique de pointe. Nous pourrions faire davantage dans l'organisation du réseau proprement dite – l'une des tâches de notre équipe d'inspecteurs pédagogiques est d'élaborer des outils spécifiques à cette fin et de les faire connaître notamment par visioconférences. Mais si l'infrastructure est bonne dans certains pays et dans certains établissements, elle l'est beaucoup moins ailleurs. Après le terrible séisme survenu à Haïti, nous avons lancé la plateforme pédagogique que nous avons

commencé de mettre au point quand nous appréhendions les conséquences potentielles d'une pandémie de grippe H1N1. En Haïti, les enseignants ont ainsi pu renouer un lien avec leurs élèves, pour beaucoup éparpillés dans nos établissements d'autres pays. Cette plateforme est doublée d'une autre, destinée, celle-là, aux enseignants des établissements haïtiens partenaires du lycée Alexandre-Dumas de Port-au-Prince ; dans ces lycées, les élèves suivent les cours d'enseignants haïtiens et ils sont, en plus, inscrits au CNED pour préparer le baccalauréat français. Grâce à cette plateforme, les enseignants ont pu continuer leur ouvrage bien que la plupart des établissements aient été détruits.

Dans un autre domaine, nous entretenons un partenariat très étroit avec TV5 Monde, dont la directrice générale, Mme Marie-Christine Saragosse, connaît très bien l'Agence.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Pensez-vous qu'en matière d'enseignement audiovisuel, nous soyons aussi performants que les Anglo-saxons ?

Mme Anne-Marie Descôtes. Nous pouvons certainement gagner en efficacité.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. À vous entendre, on a le sentiment que les choses vont plutôt bien, exception faite du lourd poids de la prise en charge. Dans ces conditions, ne faudrait-il pas décharger l'AEFE de cette dépense, lui laisser la pleine responsabilité de l'enseignement, et traiter par ailleurs de l'aide à la scolarité ?

Mme Anne-Marie Descôtes. Au risque de paraître me contredire, je veux souligner que nous sommes les mieux à même de rendre ce service. L'aide à la scolarité n'est pas versée aux familles mais aux établissements. Dans la configuration actuelle, les circuits financiers sont contrôlés par des agents du Trésor, selon des procédures parfaitement rodées. Il est très important de ne pas rompre ce lien étroit entre eux et l'Agence, car les prévisions de dépense sont liées aux frais de scolarité. En revanche, ces deux missions doivent toujours être considérées séparément d'un point de vue budgétaire pour qu'à aucun moment les familles n'aient le sentiment que les contributions qui leur sont demandées ont un autre objet que la couverture des frais de scolarité et l'amélioration de la qualité des établissements. Or l'enveloppe de l'Agence est unique, ce qui est source de confusion. Ainsi, en décembre, le ministre du Budget a réuni les dirigeants des opérateurs publics pour décrire l'application de la RGPP à leurs établissements. À cette occasion, j'ai interrogé M. Woerth sur le point de savoir comment un opérateur ayant généré 20 millions d'euros de recettes supplémentaires pouvait se voir interdire de dépenser plus de trois de ces millions en subvention, et comment expliquer cela aux familles. Le ministre a souligné qu'il n'était pas raisonnable d'envisager que la subvention de l'Agence puisse continuer d'augmenter indéfiniment. Or le fait que les moyens de l'AEFE doivent augmenter s'explique essentiellement par l'augmentation de la dépense due à la prise en charge. Il faut donc éviter la fusion budgétaire de nos deux missions, au risque de décourager les parents étrangers.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Ainsi que les parents français expatriés : certains demandent déjà la gratuité.

Mme Anne-Marie Descôtes. Pas en tous lieux, et pas dans leur majorité.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. À l'Assemblée des Français de l'étranger, j'ai pu constater récemment que beaucoup la demandaient. Ce que vous avez dit de l'importance du lien entre l'Agence et la gestion des frais de scolarité est vrai pour l'étude des demandes de bourses, moins pour la gratuité.

Mme Anne-Marie Descôtes. Parce que nous tenons à éviter d'être accusés de discrimination, nous parlons de « prise en charge » plutôt que de « gratuité ». L'enseignement français à l'étranger est payant pour tous, mais l'État français, comme pourraient le faire d'autres États, a mis au point un dispositif d'aide pour ses ressortissants,

sous forme de bourses versées aux établissements. Toutefois, des conditions ont été posées : il faut remplir un dossier, faire une demande, démontrer que l'employeur ne prend pas les frais de scolarité à sa charge et respecter un calendrier. Il ne suffit pas d'être Français.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Il m'a été dit à Conakry que, sur quelque 70 élèves français inscrits, six seulement bénéficiaient de la prise en charge, personne d'autre ne l'ayant demandée.

M. Hervé Féron, Rapporteur. Sans doute les droits d'écolage ne sont-ils pas très élevés en Guinée.

Mme Anne-Marie Descôtes. A Conakry, à la rentrée 2009/2010, 34 lycéens se sont vus accorder la prise en charge. Mais tous ont quitté le pays avant la fin de l'année 2009. Plus généralement, un dispositif a été mis en place afin de nous permettre de contrôler l'évolution du coût de la prise en charge, comme l'a exigé le ministre du Budget. Cela étant, nous nous sommes trouvés, l'an dernier, en difficulté face aux familles qui avaient cru comprendre que la scolarité de leurs enfants serait prise en charge automatiquement et auxquelles nous avons dit qu'il fallait formuler une demande, fournir des justificatifs et constituer un dossier dans un délai donné. Le respect de ce calendrier, moyennant un délai supplémentaire d'un mois, a eu pour conséquence que, fin 2009, nous avons refusé 650 dossiers qui n'avaient pas été déposés dans les temps, pour un montant cumulé supérieur à 3 millions d'euros. Si nous avions eu l'instruction de répondre favorablement à toutes les demandes sans souci de date butoir, nous aurions vu notre enveloppe pour 2010, dont nous savons qu'elle n'est pas suffisante pour couvrir la dépense estimée, amputée par avance de plus de 3 millions d'euros.

M. Hervé Féron, Rapporteur. Autant dire qu'il est impossible de poursuivre dans cette voie.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. D'après les informations dont nous disposons, sur les 77 établissements en gestion directe, 37 n'ont bénéficié, pour leurs bâtiments, d'aucun entretien de la part du ministère des Affaires étrangères entre 1990 et 2005. Vous avez, madame la directrice, envisagé à ce sujet des partenariats public-privé, notamment à Londres et au Caire. Pourriez-vous nous fournir des informations complémentaires sur le déroulement de ces opérations, si elles ont été mises en œuvre, avant que vous n'entrepréniez de les étendre à d'autres établissements.

D'autre part, 15 % seulement des anciens élèves des établissements français à l'étranger choisissent de faire leurs études supérieures dans des établissements français. Que peut-on faire pour remédier à cette situation ?

Mme Anne-Marie Descôtes. La piste du partenariat public-privé au Caire avait suscité de grands espoirs mais l'échec est complet, tout comme à Bruxelles. C'est au contraire en très bonne voie à Londres et j'en suis très heureuse, mais cela s'explique par un contexte local très particulier : la communauté intéressée est essentiellement française, des chefs d'entreprise ont souhaité investir, et le *trust* créé par l'ambassade en a facilité le montage juridique et financier.

À Pékin, plusieurs entreprises françaises semblaient intéressées par le projet de nouveau lycée. Des entrepreneurs stimulés par les nouvelles possibilités d'exonérations fiscales avaient fait des promesses de dons, mais une seule a depuis lors été suivie d'un engagement écrit – il émane de Total, pour 500 000 euros. Nous engagerons le projet quoi qu'il en soit, avec la garantie qu'il sera autofinancé, ce qui implique pour les familles une augmentation de 25 % des frais de scolarité sur 15 ans, l'Agence prenant à sa charge une partie des coûts. En d'autres termes, la preuve est faite que les partenariats public-privé ne sont pas une source de financement fiable.

Pour ce qui est de l'enseignement supérieur, nous avons créé il y a trois ans un service d'orientation, dont les conseillers se rendent dans nos établissements. Nous avons aussi établi un partenariat avec l'Office national d'information sur les enseignements et les professions – l'ONISEP – ainsi qu'avec CampusFrance. Nous repérons les meilleurs élèves et nous diffusons les informations sur les bourses d'excellence en France. Pour autant, nous ne sommes pas maîtres du choix des élèves. Il convient sans doute de s'interroger sur l'attractivité de nos universités. La difficulté que soulignent les familles est qu'elles n'ont pas la capacité de créer un lien avec les jeunes bacheliers, de montrer qu'ils seront accueillis et suivis et les parents éprouvent des réticences à y envoyer leurs enfants. On comprend aisément qu'il est plus facile pour une famille libanaise d'inscrire son enfant à l'Université américaine de Beyrouth que de l'envoyer à Paris, surtout s'il s'agit d'une adolescente. D'autres raisons peuvent jouer : ainsi, les parents espagnols, qui apprécient beaucoup les lycées français, souhaitent néanmoins qu'à un certain moment leurs enfants gardent un lien avec le système éducatif espagnol ; ils préfèrent donc les voir suivre au moins un premier cycle d'études supérieures en Espagne, pour les laisser partir en France par la suite, dans le cadre du programme *Erasmus*.

Quant aux classes préparatoires, c'est un dispositif très mal connu à l'étranger, excepté au Maroc. Nous travaillons avec les proviseurs des lycées qui ont des classes préparatoires et des internats, et nous les invitons à venir se présenter. Cela étant, ce cursus typiquement français présente des particularités telles qu'il n'est pas forcément adapté aux étudiants étrangers. Ainsi, pour les étudiants chinois ou indiens, un échec peut être très mal vécu. Un travail d'explication et d'accompagnement spécifique est nécessaire.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Les universités, devenues autonomes, ont-elles, selon vous, pris conscience de l'enjeu ? Ont-elles la volonté affirmée d'améliorer l'accueil des étudiants étrangers ?

Mme Anne-Marie Descôtes. Je le pense. Le projet que vient de lancer un consortium d'universités françaises au Vietnam en est une preuve. Nous travaillons avec l'Ecole centrale à l'implantation de filières de type « classes préparatoires » intégrées à l'étranger, en Chine par exemple. Nous pouvons faire que nos établissements soient reconnus comme des pépinières pour des formations d'excellence et l'on se rappellera à ce sujet l'initiative du sénateur André Ferrand dans le cadre du grand emprunt.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Êtes-vous satisfaite des conclusions du premier forum mondial des anciens élèves du réseau des établissements d'enseignement français à l'étranger ?

Mme Anne-Marie Descôtes. Cette rencontre a été très productive et j'admire le suivi qu'assure un petit groupe d'anciens élèves très mobilisés. À l'occasion du vingtième anniversaire de l'AEFE, nous avons prévu de créer, les 9 et 10 avril prochains, l'Association mondiale des anciens élèves. Elle sera indépendante de l'Agence, qui se limitera à mettre ses locaux à disposition en tant que de besoin, mais elle pourra nous aider à accompagner les élèves étrangers, par une sorte de tutorat ou de parrainage et à faire connaître notre réseau.

M. Jean-François Mancel, Rapporteur. Je vous remercie, Madame, pour cet échange passionnant. Nos vœux vous accompagnent.