

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

*LES FRANÇAIS ÉTABLIS
HORS DE FRANCE :
LEURS ATTENTES,
LEURS BESOINS*

2009

Avis présenté par
M. Bernard Cariot et M. Paul Clave

MANDATURE 2004-2009

Séance du 27 janvier 2009

***LES FRANÇAIS ÉTABLIS
HORS DE FRANCE :
LEURS ATTENTES, LEURS BESOINS***

**Avis du Conseil économique, social et environnemental
présenté par
M. Bernard Cariot et M. Paul Clave, rapporteurs
au nom de la section des relations extérieures
et de la section des finances**

(Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 10 juin 2008 en application de l'article 3 l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social).

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique, social et environnemental au cours de sa séance du 27 janvier 2009	1
Première partie - Texte adopté le 27 janvier 2009	3
INTRODUCTION.....	7
I - UNE COMMUNAUTE DYNAMIQUE SOUTENUE PAR L'ÉTAT	9
A - UNE COMMUNAUTÉ EN MOUVEMENT	9
1. Une population en croissance et mobile	9
2. Une diversification de plus en plus marquée des profils	10
B - DES STRUCTURES ET DES MOYENS AU SERVICE DES EXPATRIÉS	11
1. Un réseau consulaire entre universalité et redéploiement.....	11
2. Un réseau scolaire attractif	12
3. Une représentation institutionnelle récemment étoffée	13
4. Des services centraux en phase de réorganisation	14
II - MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS ET AUX ATTENTES DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE	16
A - AMÉLIORER LES SERVICES ET FACILITER LES DÉMARCHES	16
1. Synchroniser reconfiguration du réseau et développement de la télé-administration	16
2. Étendre au sein du Service central d'état civil (SCEC) le champ de la dématérialisation	18
3. Rendre plus efficace le service de la nationalité.....	19
4. Valoriser le rôle des consuls honoraires	20
5. Faire aboutir des projets de coopération administrative et judiciaire entre États européens	21
B - ASSURER LA SÉCURITÉ DES PERSONNES ET DES BIENS	22
1. Privilégier une démarche européenne de mutualisation de moyens	22
2. Mieux prendre en compte les difficultés d'un retour précipité en France	22
C - GARANTIR LE FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS A L'ÉTRANGER	24

IV

1. Rénover le parc immobilier	25
2. Gérer la prise en charge de la scolarité	26
3. Réexaminer la situation des enseignants recrutés localement	26
D - ÉTUDIER LA FAISABILITÉ D'UNE PLUS GRANDE FONGIBILITÉ DES CRÉDITS	27
E - CRÉER LES CONDITIONS LES PLUS FAVORABLES A LA RÉINSERTION DES FRANÇAIS À LEUR RETOUR.....	28
F - FACILITER L'EXERCICE DES DROITS CIVIQUES DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE	29
G - CONSACRER D'AVANTAGE DE MOYENS À L'EMPLOI ET L'ACTION SOCIALE	31
1. Associer les Français à l'étranger à la politique d'action sociale ...	31
2. Aménager le régime de protection sociale et notamment l'attribution de l'allocation chômage	32
CONCLUSION.....	33
Deuxième partie - Déclaration des groupes	35
ANNEXE À L'AVIS.....	55
SCRUTIN.....	55
DOCUMENTS ANNEXES.....	57
Document 1 : liste des personnalités rencontrées en Australie par M. Bernard Cariot, rapporteur	59
Document 2 : liste des personnalités rencontrées à Singapour par M. Bernard Cariot, rapporteur	63
Document 3 : liste des personnalités rencontrées en Allemagne par M. Bernard Cariot, rapporteur	65
Document 4 : liste des personnalités rencontrées à Paris par M. Bernard Cariot, rapporteur	67
Document 5 : liste des références bibliographiques	69
TABLE DES SIGLES	71

AVIS

**adopté par
le Conseil économique, social et environnemental
au cours de sa séance du 27 janvier 2009**

Première partie
Texte adopté le 27 janvier 2009

Le 10 juin 2008, le Bureau du Conseil économique, social et environnemental a confié à la section des relations extérieures et à la section des finances, conjointement, la préparation d'un projet d'avis intitulé *Les Français établis hors de France : leurs attentes, leurs besoins*¹.

Les sections des relations extérieures et des finances ont désigné respectivement MM. Bernard Cariot et Paul Clave comme rapporteurs.

*
* *

Pour leur information, les sections ont entendu les personnalités suivantes :

- M. Alain Catta, directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France, ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) ;
- M. Jean-Pierre Cantegrit, sénateur représentant les Français établis hors de France ;
- M. Christian Cointat, sénateur représentant les Français établis hors de France ;
- M. André Ferrand, sénateur représentant les Français établis hors de France ;
- M. Christophe-Alexandre Paillard, chef de bureau à la direction du Budget, ministère du Budget, des comptes publics et de la Fonction publique ;
- M. Arnaud Phélep, sous-directeur à la direction du Budget, ministère du Budget, des comptes publics et de la Fonction publique.

Les rapporteurs tiennent, par ailleurs, à exprimer leurs plus vifs remerciements à M. Philippe Dupuy, assistant parlementaire de M. Christian Cointat qui, tout au long de leurs travaux, leur a apporté son expertise.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 117 voix et 39 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

INTRODUCTION

Les Français établis hors de France sont mal connus. Il est vrai que la France est longtemps restée en retrait en ce qui concerne le nombre de ses expatriés, comparativement à d'autres pays où la tradition d'émigration est historiquement plus importante. Le nombre des Français installés à l'étranger a pourtant régulièrement augmenté durant les 10 dernières années : selon le ministère des Affaires étrangères et européennes, ils seraient aujourd'hui plus de 2 millions. Mais, dans les faits, par l'impact qu'ils ont sur leur entourage, ils exercent une influence bien supérieure à ce chiffre.

La communauté française établie hors de France est indéniablement un **atout de premier ordre** pour notre pays. Elle participe au rayonnement de notre culture, à l'épanouissement de nos valeurs et à la vigueur de notre coopération. Dans un monde où la concurrence s'exacerbe, **elle contribue également à la tenue de nos exportations, à la vitalité de notre économie et à l'emploi**. Aux avant-postes de la mondialisation, les Français de l'étranger sont les garants de la présence de la France partout dans le monde, et de plus en plus, dans les régions lointaines, en Asie ou en Amérique latine, où le dynamisme économique est le plus grand.

Car, si leur répartition géographique témoigne de la continuité des liens tissés par l'histoire entre la France et certaines zones du monde, singulièrement l'Afrique, elle épouse désormais le visage nouveau de nos échanges avec l'extérieur. Ainsi, plus de la moitié des Français de l'étranger sont établis dans un autre État membre de l'Union européenne et leur quotidien s'inscrit dans le sillage de sa construction. Jamais très éloignés géographiquement de la France, ce qui constitue en soi une commodité, ils sont assurément peu concernés par certaines difficultés, comme les phénomènes d'insécurité ou d'instabilité toujours très prégnants sur d'autres continents. Mais, dans le même temps, faute d'achèvement du marché intérieur et en raison de lacunes persistantes dans les législations communautaires applicables, voire d'absence de droit, en particulier de droit civil européen, ils demeurent des « Français expatriés ».

Dans ce contexte, leurs aspirations et leurs attentes se confondent donc, pour une large part, avec les préoccupations exprimées par l'ensemble de la diaspora française : scolarisation des enfants, participation à la vie citoyenne, problèmes de réinsertion, soutien ponctuel...

Toutes ces attentes ne peuvent cependant être examinées qu'à l'aune des contraintes budgétaires qui imposent de moderniser et de rationaliser les outils. À cet égard, la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et la Révision générale des politiques publiques (RGPP) doivent être intégrées à la réflexion.

Le Conseil économique social et environnemental qui comprend, parmi ses membres, deux représentants des Français établis hors de France, a naturellement vocation à prendre part à cette réflexion et il a d'ailleurs dans le passé rendu trois avis : *Les problèmes humains des Français de l'étranger : leur réinsertion en France*, en 1989, par M. Raymond Pétri-Guasco ; *L'expatriation : les Français établis hors de France, acteurs du rayonnement international de notre pays*, en 1999, par M. Georges Ricout ; *Quel avenir pour l'enseignement français à l'étranger ?*, en 2003, par M. Bernard Cariot. Enfin, en 2004, il a réalisé, conduite par M. Jacques Gérard, une étude intitulée : *Un atout pour notre pays : les entreprises créées par les Français établis hors de France*.

Le Conseil économique social et environnemental entend poursuivre sa contribution, en tenant compte des caractéristiques nouvelles de la communauté française de l'étranger, mais aussi des évolutions institutionnelles et des réformes administratives engagées ou déjà réalisées. Afin de conférer plus d'efficacité à l'action de l'État, notre assemblée vise, au travers de ses propositions, à une meilleure adéquation entre les moyens disponibles et les attentes des Français de l'étranger.

I - UNE COMMUNAUTE DYNAMIQUE SOUTENUE PAR L'ÉTAT

La France n'a pas, à la différence d'autres pays européens, une importante tradition d'émigration et l'expatriation découle davantage de motivations personnelles ou professionnelles que de raisons proprement politiques ou sociales. La présence de Français au-delà des frontières nationales n'en constitue pas moins, dans un contexte d'internationalisation de l'économie et de globalisation de la concurrence, une carte que les pouvoirs publics ont tout intérêt à jouer.

A - UNE COMMUNAUTÉ EN MOUVEMENT

1. Une population en croissance et mobile

La population française établie hors de France a régulièrement augmenté durant les dix dernières années. Entre 1995 et 2006, les inscriptions auprès des consulats ont cru de façon continue à un taux moyen de 3,9 % par an. Si l'année 2007 marque une légère baisse du nombre d'inscrits, celle-ci résulte davantage d'un affinement des statistiques et de la mise en place de nouvelles applications informatiques que d'une réelle diminution du nombre de Français expatriés. En effet, l'informatisation du réseau d'administration s'est accompagnée d'un processus d'actualisation et de contrôles plus rigoureux des inscriptions. La suppression d'un certain nombre de postes consulaires ou leur transformation en postes à gestion simplifiée - et l'éloignement qui en a découlé - a également pu contribuer à cette diminution.

Avec plus de 660 000 personnes, sur un total de 1,3 million de Français inscrits auprès des consulats, c'est **l'Europe occidentale qui accueille les plus importantes communautés de Français.** À eux seuls, six pays européens (Suisse, Royaume-Uni, Allemagne, Espagne, Belgique, Italie) rassemblent 40 % de la population française établie hors de France. Nos expatriés sont donc, dans une large part, tout à la fois Français de l'étranger et citoyens européens. Et, le Traité de Maastricht n'a-t-il pas institué une « citoyenneté européenne » à laquelle sont attachés un certain nombre de droits comme la liberté de circulation et de séjour, l'interdiction des discriminations fondées sur la nationalité ou encore la possibilité de voter aux élections européennes et locales du pays de résidence ? **Force est de constater cependant que l'affirmation de ces droits ne se traduit pas toujours par des avancées concrètes à la hauteur des espoirs qu'ils portent.** Dans un rapport remis au Président de la République en juin 2008, le député européen Alain Lamassoure regrette que « *l'espace des citoyens en est encore au stade où en était celui des marchandises avant l'Acte unique de 1985 : les frontières sont abolies mais d'innombrables obstacles réglementaires rendent difficile une vie harmonieuse dans cet espace commun* ». Illustration du caractère inachevé de l'Europe : seuls 2 % des européens vivent dans un État membre différent de leur pays d'origine et, dans la

plupart des États membres, les étrangers non-européens sont deux fois plus nombreux que les européens.

Au-delà de l'Europe, **les Français sont davantage présents en Amérique du Nord** (189 922 personnes en 2007, soit 14,3 % des inscrits), **en Asie** (141 760, soit 10,7 %) **ou en Afrique francophone** (99 521, soit 7,5 %), que dans la région de l'Amérique centrale et des Caraïbes (10 713, soit 0,8%) ou en Europe orientale (7 762, soit 0,58 %). La tendance générale est bien à la diversification des zones géographiques d'implantation. La part des 25 pays où la population française de l'étranger est la plus importante baisse régulièrement. En d'autres termes, **les augmentations les plus significatives des dernières années concernent les régions où les Français ont longtemps été peu présents**, comme l'Asie ou l'Europe de l'Est.

2. Une diversification de plus en plus marquée des profils

La structure sociologique et démographique de la communauté des Français de l'étranger évolue. Depuis plusieurs années, **elle est en particulier marquée par deux phénomènes : sa féminisation et son rajeunissement**.

Les femmes ont longtemps été peu présentes à l'étranger et ne représentaient encore que 37 % de cette population il y a 20 ans. Elles sont désormais majoritaires dans les communautés françaises d'Europe occidentale (53 %) et d'Amérique du Nord et de plus en plus nombreuses en Afrique francophone (46 % en 2006), en Afrique non francophone (45 % en 2006), en Asie Océanie (44 % en 2006) et en Europe de l'Est (43 % en 2006).

Le mouvement en faveur du rajeunissement de la population expatriée est quant à lui global, mais encore plus net en Afrique et au Proche/Moyen-Orient. Une enquête TNS Sofres de 2006 a révélé que **53 % des expatriés avaient moins de 35 ans**. Ce rajeunissement s'accompagne d'une modification des motivations de l'expatriation : aux motifs professionnels, les expatriés ajoutent le désir d'élargir leur horizon et d'apprendre une langue étrangère.

Une très grande majorité (87 % contre 72 % en métropole) des expatriés travaillent dans le secteur tertiaire. Plus de la moitié d'entre eux sont embauchés en contrat de droit local, soit par une entreprise du pays d'accueil, soit par une filiale d'une entreprise française. **Les cadres supérieurs (34 % des Français de l'étranger en 2005) sont plus nombreux que dans le reste de la population française**, même si cette caractéristique a tendance à s'atténuer quand la communauté française est importante.

Enfin, une autre particularité de la diaspora française de l'étranger tient à **la place importante des binationaux** qui représentent, d'après le ministère des Affaires étrangères et européennes, **47 % des Français établis à l'étranger**. En fait, leur nombre dépend pour beaucoup du code de la nationalité du pays de résidence et des avantages liés à la détention de la nationalité française. Si 79 % des Français installés au Proche et Moyen-Orient et 70 % de ceux qui vivent en Afrique du Nord sont binationaux, ils ne sont que 30 % en Allemagne

et 24 % en Asie Océanie. Les binationaux sont en moyenne plus jeunes que le reste de la population française de l'étranger, particulièrement en Europe occidentale, et les femmes prédominent en nombre. **Ils entretiennent évidemment une relation spécifique avec leur pays de résidence - dont ils possèdent la nationalité - ce qui les différencie des autres expatriés.**

B - DES STRUCTURES ET DES MOYENS AU SERVICE DES EXPATRIÉS

1. Un réseau consulaire entre universalité et redéploiement

Avec 232 postes - consulats, consulats généraux, sections consulaires d'ambassade, chancelleries détachées ou antennes consulaires d'ambassades - épaulés par près de 500 consuls honoraires, le réseau français est le deuxième au monde. Les Français de l'étranger tiennent beaucoup à son efficacité qui repose sur sa densité mais aussi sur la qualité de l'accueil humain qu'ils peuvent y trouver, autant pour des démarches administratives que pour l'obtention d'une protection ou d'une assistance en cas de crise. Le réseau consulaire français fait néanmoins, depuis plusieurs années, l'objet d'une réforme en deux volets traduisant la volonté des autorités françaises, d'une part, d'alléger le dispositif au sein de l'Union européenne, d'autre part, de le redéployer vers les zones à fort potentiel. Comme le relève le *Livre blanc sur la France et l'Europe dans le monde*, ce sont 20 consulats ou consulats généraux qui ont été fermés depuis 1990, pour la plupart en Europe occidentale, tandis que 13 ont été ouverts, essentiellement dans les pays émergents.

Au sein de l'Union, **le rééquilibrage du réseau consulaire tire les conséquences de l'approfondissement de la construction européenne et de l'intensification des coopérations bilatérales et multilatérales.** C'est ainsi que les consulats français en Europe n'auront plus à intervenir en matière de libéralités, de successions ou de propriété intellectuelle. Dans ce cadre, 12 consulats généraux européens ont été transformés en « postes à gestion simplifiée » : tout en conservant leurs responsabilités en ce qui concerne la protection de nos ressortissants, ils ont évolué vers un rôle culturel, politique ou économique plus affirmé. Les fonctions principales d'administration des communautés françaises sont regroupées sur de « grands pôles consulaires régionaux » moins nombreux.

Le second volet de la réforme du réseau consiste à **redéployer les moyens vers les pays émergents ou à fort potentiel.** Les régions en développement rapide, où l'on peut anticiper une augmentation de la population française et des demandes de visas, bénéficient d'ores et déjà de l'ouverture de nouveaux postes. En 5 ans, quatre postes ont été ouverts en Chine, en Russie et en Inde. Parallèlement, **la possibilité de « colocaliser » à l'étranger les services de plusieurs États membres de l'UE devrait être étendue.** La colocalisation de services culturels se pratique déjà dans un petit nombre de pays : le Pakistan (Lahore) et les territoires palestiniens (Ramallah) en sont un exemple. En matière consulaire, elle est déjà mise en œuvre avec l'Allemagne grâce à un accord signé

en 2007. Ce dernier est cependant d'un impact limité, puisqu'il porte sur des pays où de nouveaux consulats restent à ouvrir, notamment en Asie centrale. À l'avenir, **la colocalisation devrait être élargie à d'autres partenaires européens.**

Ces grandes orientations continueront à marquer l'évolution du réseau consulaire dans les prochaines années. **Les premières décisions adoptées dans le cadre de la RGPP confirment le principe d'une présence française universelle, mais modulée selon la nature de nos intérêts.** La RGPP entend également consolider la coordination de l'action extérieure de l'État : l'ambassadeur a vocation, sur le modèle du préfet en métropole, à animer et à diriger les différentes composantes de l'action extérieure de l'État. La mutualisation des fonctions, support des différents services de l'État sera renforcée. Le *Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France* préconise de « *poursuivre l'allègement au sein de l'Union européenne, afin de redéployer des moyens vers les zones prioritaires comme l'Asie* », même s'il apporte un correctif en suggérant de « *tenir compte des particularismes régionaux dans certains États membres* ».

2. Un réseau scolaire attractif

Le réseau de l'enseignement français à l'étranger **scolarise 240 000 élèves dans 125 pays. Ces élèves obtiennent des résultats tout à fait exceptionnels : plus de 93 % de succès au baccalauréat et 14 % des prix remportés au concours général.** S'il a pour mission première d'assurer la **continuité du service public d'éducation** en permettant aux enfants français dont les familles résident à l'étranger d'accéder à l'enseignement français tout au long de leur scolarité, ce réseau contribue aussi à la **diffusion de la langue et de la culture française ainsi qu'à la formation des personnalités d'avenir étrangères ; 54% des élèves qu'il accueille sont étrangers.**

Établissement public créé par la loi du 6 juillet 1990, **l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)**, placée sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères et européennes, **constitue « l'opérateur-pivot » de ce réseau**, mais d'autres institutions interviennent également à l'instar de la Mission laïque française (MLF) qui gère 90 établissements dans 35 pays scolarisant environ 33 000 élèves. Il convient également de mentionner les **écoles confessionnelles.**

Le réseau, qui emploie plus de 20 000 personnes, dont 11 625 enseignants, totalise 453 établissements, répartis en trois catégories. Aux **74 établissements directement gérés par l'AEFE** s'ajoutent **176 structures** dites « **conventionnées** » gérées par des associations de droit privé ayant conclu un accord avec l'AEFE. Cette convention détermine notamment les conditions d'affectation et de rémunération des personnels titulaires et l'attribution des subventions. Enfin, **203 autres établissements** sont simplement « **homologués** ».

Le nombre d'élèves scolarisés dans les établissements en gestion directe ou conventionnés a augmenté de 10 % au cours des quinze dernières années. En 2008, le budget propre de l'AEFE s'élevait à 518 millions d'euros, financés à 65 % par les familles au travers des frais d'écologie. Or, ces parents d'élèves ne sont représentés que par un seul sénateur au conseil d'administration de l'AEFE et n'ont ainsi guère voix au chapitre.

En outre et ce depuis plusieurs années, le réseau scolaire français fait face à une augmentation des demandes d'inscription présentées par des élèves étrangers. **Son attractivité s'exerce tant à l'égard des ressortissants de l'État d'accueil** - ils représentent par exemple 57 % des élèves des établissements français d'Amérique - **que des autres étrangers**. En 2006/2007, 25 % des élèves non français du réseau, soit 13,3 % de l'ensemble des inscriptions, n'étaient ni Français, ni ressortissants du pays de l'établissement. **En Asie, les élèves étrangers sont plus nombreux que les Français** et 39 % d'entre eux ne sont pas ressortissants de l'État d'accueil. Reste que **l'insuffisance des capacités peut conduire à limiter l'accès à ces établissements**.

3. Une représentation institutionnelle récemment étoffée

Depuis 1948 et la création du Conseil supérieur des Français de l'étranger (CSFE), la communauté des Français de l'étranger dispose d'instruments de représentation propres.

Parmi ceux-ci, **l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)**, qui a remplacé le CSFE en 2004, occupe une place majeure. Sa composition est en cours de rénovation. À l'issue des élections dans la zone A (Amérique et Afrique) qui se tiendront en juin 2009, elle comprendra 155 membres élus au suffrage universel direct par les Français inscrits sur les listes électorales consulaires ainsi que 12 personnalités nommées pour 6 ans par le ministre des Affaires étrangères et européennes. **Assemblée consultative, l'AFE peut se prononcer sur toute question intéressant les Français de l'étranger**. Ses avis sont transmis au gouvernement, qui peut la saisir des projets de loi ou de règlement les concernant.

La Constitution de la V^{ème} République organise également **une représentation au Sénat des Français de l'étranger**. C'est ainsi que 12 sénateurs sont élus au scrutin proportionnel à la plus forte moyenne par les membres élus de l'Assemblée des Français de l'étranger.

La **révision constitutionnelle du 23 juillet 2008** a apporté une importante innovation en ajoutant une **représentation à l'Assemblée nationale**. Le gouvernement a déposé un projet de loi actuellement en discussion en vue de d'être habilité à fixer le nombre de députés représentant les Français établis hors de France. Les circonscriptions de ces nouveaux députés seront établies à l'occasion du redécoupage électoral actuellement en cours de préparation.

Les Français établis hors de France comptent également deux représentants au Conseil économique, social et environnemental, désignés par décret sur le rapport du ministre chargé des Affaires étrangères et européennes, après consultation de l'AFE.

Enfin, la communauté des Français de l'étranger dispose d'instances de représentation locale au travers des **comités consulaires qui se réunissent en formation spécialisée** : action sociale, emploi et formation professionnelle, bourses scolaires. Composés de membres élus de l'AFE, de représentants des syndicats et des associations représentatives ainsi que de personnalités qualifiées, **ils font l'objet d'une réforme**, demandée par l'AFE, **visant à les ériger en comités généralistes composés de membres élus au suffrage universel**.

4. Des services centraux en phase de réorganisation

Cette réforme est réalisée sous la houlette d'une administration centrale elle-même engagée dans un processus de rénovation qui, avec la LOLF et la RGPP, se conjugue à une démarche de performance.

Ainsi, dans sa nouvelle architecture, le budget de l'État est structuré en trois niveaux : missions (au nombre de 34), programmes (132) et actions (620).

Le ministère des Affaires étrangères et européennes a, quant à lui, deux missions :

- la mission « Action extérieure de l'État » qui lui est propre, dans laquelle sont situés les crédits destinés aux Français de l'étranger ;
- la mission « Aide au développement » qu'il partage avec le ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi et le ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

La LOLF traduit une nouvelle approche budgétaire qui remplace une logique purement comptable par une logique de projets. Elle introduit une logique de responsabilisation des ministères à qui il revient de définir les regroupements qui font sens et qui, en gestion, sont les plus pertinents.

En ce qui concerne la première mission, le ministère des Affaires étrangères et européennes a organisé ses crédits selon **une logique « métiers »**, peut-être contestable mais qui a sa pertinence. Cette mission s'articule autour de trois programmes :

- diplomatie : programme 105 ;
- consulaire : programme 151 ;
- et actions culturelles : programme 185.

Au ministère des Affaires étrangères et européennes, deux directions ont en charge les intérêts de la communauté des Français établis hors de France, la Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France (DFAE) d'une part, la Direction générale de la coopération internationale et du développement

(DGCID) d'autre part. En termes de prestations, la première assure, à côté de l'animation du réseau consulaire, le service public de la scolarité à l'étranger - son directeur administre notamment les bourses - ; la seconde gère, en sus des procédures liées à la coopération internationale et à la programmation culturelle, la carte scolaire. Ainsi, sur une même et unique mission « Action extérieure de l'État », il y a une dualité de programmes avec deux responsables administratifs différents.

Même s'il existe des passerelles, le principe de la LOLF impose une certaine étanchéité entre les programmes. La répartition entre deux directions administratives peut toutefois ne présenter qu'une difficulté apparente car les deux responsables de programmes relèvent du même ministre.

4.1. Présentation du programme 151 « Français à l'étranger et étrangers en France »

Ce programme relève du directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France et comprend notamment le financement :

- de l'ensemble des services consulaires ;
- des crédits spécifiquement destinés aux Français de l'étranger, à savoir le financement des aides, par exemple, l'action sociale ;
- des bourses de l'enseignement AEFÉ ainsi que de la mise en œuvre progressive de la prise en charge des frais d'écolage des enfants français.

Son budget total atteint 311 millions d'euros - Loi de finances initiale (LFI) 2008 en crédits de paiement -.

4.2. Le programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique »

Ce programme relève, pour sa part, du directeur général de la coopération internationale et du développement, également responsable des programmes 209 « Aide publique au développement » et 115 « Audiovisuel extérieur ».

Le programme 185 a pour objet le service d'enseignement public français à l'étranger et la coopération avec les États membres de l'Union européenne et les grands pays industriels du monde développé. Il s'appuie sur six opérateurs dans les domaines de la diffusion artistique, éducative et scientifique et sur l'AEFE dont la dotation est passée en loi de finances initiale pour 2006 du programme 151 où elle était initialement inscrite au présent programme.

Le programme 185 englobe le financement de l'AEFE ainsi que le fonctionnement des établissements culturels. Il est structuré en quatre actions dont la quatrième « service public d'enseignement à l'étranger » correspond précisément au financement de l'agence. Le budget total des quatre actions s'élève à 486 millions d'euros (LFI 2008 en crédits de paiement) dont 290 millions d'euros pour l'AEFE. En LFI 2009, l'action enregistre une augmentation de 127 millions d'euros d'ordre essentiellement comptable puisque l'intégration des pensions civiles représente 120 millions d'euros. La logique de

la LOLF veut que les fonds concernant la part patronale des pensions, dégagés du budget général, soient supportés par l'AEFE dans les prochaines lois de finances. Pour faire face à l'accroissement futur de cette charge (prévision de 135 millions d'euros en 2010, 150 en 2011), l'AEFE envisage d'instaurer une contribution supplémentaire prélevée sur les frais d'écolage.

II - MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS ET AUX ATTENTES DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

Chacun s'accorde à reconnaître l'importance pour un pays de disposer, dans un monde globalisé, d'une communauté d'expatriés. Ces derniers, s'ils ont des devoirs, n'en ont pas moins des droits à l'égal des autres citoyens. Et si l'éloignement de cette catégorie de la population de la métropole justifie de leur accorder une écoute des plus attentives, on ne peut pour autant faire fi des contraintes budgétaires actuelles. Et c'est peut-être d'abord dans un accroissement de l'efficacité des services dédiés aux Français de l'étranger qu'il convient de rechercher une partie des réponses susceptibles d'être apportées à leurs attentes. Dans ce contexte, des améliorations pourraient être obtenues dans divers domaines présentés ici par ordre d'importance.

A - AMÉLIORER LES SERVICES ET FACILITER LES DÉMARCHES

Nos compatriotes sont très attachés aux missions de proximité assurées par les consulats. Quelles que soient les limites de la comparaison, n'est-il pas significatif que nos consulats soient fréquemment qualifiés de « mairies des Français de l'étranger » au motif qu'ils jouent le rôle de « guichet » pour leurs démarches administratives ? Mais, face au resserrement de notre réseau consulaire, singulièrement en Europe, nos concitoyens expriment leurs inquiétudes quant à la pérennité et à la qualité de l'éventail des services dont ils peuvent actuellement bénéficier. **Ces inquiétudes ont besoin d'être dissipées.**

1. Synchroniser reconfiguration du réseau et développement de la télé-administration

Tel est effectivement l'enjeu majeur. La redéfinition du paysage consulaire de la France, en Europe, est indissociable, pour nos compatriotes, d'une modernisation au même rythme des procédures administratives : **le regroupement de notre dispositif ne saurait aboutir d'une quelconque façon à un recul, à une moindre efficacité des instruments de l'intervention consulaire.** Au demeurant, M. Catta, directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France, auditionné devant la section des relations extérieures, a précisé que l'objectif concomitant à cette évolution, est une dématérialisation croissante des procédures *« dans des conditions de temps, de rapidité, d'efficacité aussi évidentes que possible »*. **L'institution d'un registre mondial des Français à l'étranger**, à partir duquel toute une arborescence d'applications informatiques a été élaborée, - le **Réseau d'administration consulaire**

(RACINE) et le **Guichet d'administration électronique** (GAE), opérationnel depuis 2007 - s'inscrit à l'évidence dans cette perspective. Notre assemblée prend acte des propos du directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France selon lesquels l'éventail des opérations possibles, via le GAE accessible depuis l'ordinateur de chaque inscrit au registre susmentionné, n'ira qu'en s'élargissant : actuellement, accès à ses données personnelles et droit de rectification, consultation de sa situation électorale et modification de celle-ci et progressivement, demande de documents en ligne, suivi de dossiers déposés....

Sans sous-estimer la très forte implication des services du ministère des Affaires étrangères et européennes et des postes consulaires dans le déploiement de ce vaste et ambitieux programme de télé-administration, sa montée en puissance n'est pas encore devenue totalement réalité. **Le Conseil économique, social et environnemental prend acte des efforts engagés par le Quai d'Orsay pour remédier aux problèmes de fonctionnement et inverser le cours des choses** : le passage progressif du satellite vers la fibre optique pour accélérer la circulation des flux d'information ; la révision de l'application RACINE qui, dans sa phase de démarrage, a provoqué un nombre élevé de radiations de nos ressortissants des listes électorales au motif du non-renouvellement de leur inscription au registre mondial ; la mise au point d'un nouveau dispositif censé être moins complexe, en lien avec l'AFE, pour les prochaines élections à cette assemblée en 2009...

Néanmoins, depuis la mise en service du registre des Français de l'étranger et à l'aune des préoccupations et doléances qu'ont pu recueillir vos rapporteurs, il est un premier constat qui s'impose : **toute action de restructuration du réseau ne peut être raisonnablement menée sans que soient parfaitement assurées au préalable l'accélération de la mise en place et la bonne marche des télé-procédures**. Le but ultime n'est-il pas d'éviter le plus possible aux administrés de se déplacer en personne vers les nouveaux pôles de regroupement des services ?

Quasi simultanément et parce que beaucoup de nos concitoyens ne sont pas nécessairement au fait des évolutions de notre réseau consulaire, **il est primordial de conduire une politique d'information active sur l'intérêt d'une inscription au registre mondial, sur son fonctionnement**, car un temps d'accoutumance est **nécessaire, ainsi que sur les formalités administratives** qu'il permet et qu'il permettra de plus en plus de réaliser grâce au Numéro d'identification consulaire personnel (NUMIC) attribué à chaque nouvel inscrit.

Mais, dans cet ensemble, il est une question qui demeure posée avec acuité et qui est source de préoccupation : les formalités à accomplir et les délais toujours longs pour la délivrance des titres de voyage : 57 jours en ce qui concerne les cartes d'identité - et ce chiffre n'évolue pas - car le processus de traitement des demandes, dicté par des exigences fortes de sécurité, fait appel à plusieurs intervenants : postes consulaires, centre de traitement des documents sécurisés de Nantes, centre de fabrication du ministère de l'Intérieur à Limoges ;

quelque 18 jours pour les passeports contre une quinzaine, depuis la centralisation, en 2006, de leur fabrication sur un site unique de l'Imprimerie nationale à Douai. De plus, la mise en place, en 2009, du passeport biométrique imposera la présence physique du requérant aussi bien pour le dépôt de la demande que pour le retrait. **Sans qu'il faille d'une quelconque façon transiger sur les impératifs de sécurisation qui s'imposent à tous en la matière, force est de constater que sans la mise en œuvre de procédures de télé-administration ou d'autres moyens, les délais ne pourront être véritablement réduits et les démarches simplifiées.**

Aussi, dans l'immédiat et compte tenu des problèmes délicats qui restent à résoudre en lien très étroit avec le ministère de l'Intérieur, le Conseil économique, social et environnemental estime néanmoins que toutes les solutions susceptibles de rendre les choses plus faciles, par le biais d'expérimentations soumises ensuite à évaluation ou de projets conduits d'abord à échelle réduite, doivent être promues. Ainsi, l'extension progressive de la **livraison des cartes nationales d'identité et des passeports aux postes directement par l'Imprimerie nationale et non plus par la valise diplomatique, résultat d'une expérimentation concluante, est un pas en avant.** De même, pour ce qui concerne les États partageant avec la France une frontière commune, **le Conseil économique, social et environnemental soutient avec vigueur les projets de transfert de compétences de nos consulats frontaliers aux préfectures ou mairies les plus proches pour les demandes de cartes d'identité et de passeports.** Le ministre des Affaires étrangères et européennes vient d'ailleurs de confirmer cette orientation et d'annoncer que très prochainement, *« les quelque 2700 Français inscrits dans l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau pourraient s'adresser à la mairie de Strasbourg sans être obligés de se déplacer auprès du consulat de Munich ».*

Enfin, il conviendrait de mieux exploiter le concept de « **consulat itinérant** » en utilisant là aussi davantage les moyens modernes de communication. Ces tournées consulaires, d'ores et déjà organisées dans de nombreux pays, qui permettent aux Français inscrits au registre mondial mais éloignés des consulats, de déposer leurs demandes de pièces d'identité, voire leurs procurations de vote, participent également de la politique de proximité souhaitée. À ce titre, **elles gagneraient à être démultipliées.**

2. Étendre au sein du Service central d'état civil (SCEC) le champ de la dématérialisation

La politique très volontariste menée avec succès, au sein du service central de l'état civil de Nantes, d'informatisation, de dématérialisation et de reconstitution des actes, mérite d'être saluée. Qu'on en juge au travers de quelques données : entre 2006 et 2007, le nombre d'actes d'état civil établis par ce service a cru de 13 % et les demandes d'exploitation d'actes de 7 % ; plus significatif encore, entre 2002 et 2006, la mise à jour d'actes a augmenté de 15 % et la délivrance de copies et d'extraits d'actes de 22,7 %. Quant aux usagers, le

taux de demandes formulées sur le site internet du ministère des Affaires étrangères et européennes en ligne atteignait 80 % en 2008 et devrait être à 90 % en 2009. La concrétisation du projet du ministère des Affaires étrangères et européennes, de regroupement, à Nantes, d'une part importante de l'activité d'état civil des postes consulaires situés dans les pays du Maghreb, voire ensuite dans les pays de l'Union européenne, participerait à coup sûr de cette recherche vers toujours plus de réactivité et d'efficacité.

On ne saurait toutefois éluder le fait que la dématérialisation des actes se cantonne à ce jour aux demandes de copies et d'extraits d'actes. Si le Service central de l'état civil se prépare à transmettre par voie électronique - ce qu'on ne peut qu'encourager -, les copies ou les extraits d'actes aux notaires mandatés à cet effet par les usagers, **on déplorera que ce mode de transmission directe ne puisse encore être envisagé avec les mairies et les administrations.**

3. Rendre plus efficace le service de la nationalité

Si les progrès de la télématique demandent à être accélérés, étendus et confirmés, **la facilitation des démarches administratives passe aussi par l'allègement de certaines procédures.** Et là, les très sérieuses **difficultés rencontrées par nos compatriotes expatriés en matière de délivrance de certificats de nationalité**, exigés parfois de façon abusive et délivrés dans des délais au-delà du raisonnable, font écho à cette préoccupation. On doit, en effet, rappeler que ceux d'entre eux auxquels l'administration demande la production de ce document ne peuvent pas obtenir de carte d'identité ou de passeport ou bénéficier des autres droits et avantages afférents à la qualité de Français. Reprenant d'une part les vœux maintes fois réitérés par l'AFE, s'appuyant d'autre part sur les recommandations édictées par le ministère des Affaires étrangères et européennes en juillet 2008, **le Conseil économique, social et environnemental souhaite que ces pratiques soient corrigées et que le certificat de nationalité ne soit exigé qu'à bon droit.**

Sur le même sujet, **le tableau est encore plus préoccupant pour les Français de l'étranger nés à l'étranger qui ont besoin de se voir délivrer un certificat de nationalité.** Suite au transfert, au seul Tribunal de première instance de Paris, de l'instruction des dossiers de demande et au retrait de la compétence d'instruction préalable dévolue aux consulats, ils pâtissent, depuis 2005, de délais d'attente d'un minimum de 18 mois et ce, faut-il le préciser, dans les cas les plus simples. La mission d'information du Sénat qui, en février 2007, a examiné les questions d'état civil des Français nés, résidant ou ayant vécu à l'étranger ainsi que la problématique de l'engorgement du service de la nationalité susmentionné a émis, précisément sur ce second aspect, un certain nombre de recommandations que l'AFE a reprises à son compte. **Pour le Conseil économique, social et environnemental, il y a urgence à leur apporter une suite** mais le réalisme impose de reconnaître que les mesures suggérées, qu'il s'agisse, par exemple, de renforcer les synergies entre le service central de l'état civil des Français établi à Nantes et le service de la nationalité ou

de rationaliser l'organisation de ce dernier service avec une formation profilée des agents, nécessiteront des concertations et donc du temps.

Notre assemblée, comme sur d'autres sujets évoqués précédemment, relève enfin que les demandeurs manquent d'informations sur le maquis de la réglementation applicable, les services compétents à contacter ou la façon de remplir les formulaires... **Dans l'immédiat, il faut viser à une amélioration de la qualité du service** en concentrant, dans un premier temps, l'effort sur **la mise en place d'un accueil téléphonique performant fondé sur une mutualisation des moyens disponibles mais actuellement insuffisants et dispersés entre le service central d'état civil, le service de la nationalité des Français nés et établis hors de France ainsi que le Tribunal de grande instance de Nantes**. Sa mission première serait double : informer sur les procédures et sur une législation intrinsèquement complexes pour les non-initiés et apporter une assistance et des réponses sur les modalités de constitution des dossiers.

4. Valoriser le rôle des consuls honoraires

Accrédités après autorisation préalable du ministère des Affaires étrangères et européennes, accordée sur proposition du chef de mission diplomatique, les consuls honoraires sont choisis parmi les Français ou les personnalités étrangères résidant dans les localités où l'intérêt du service justifie l'implantation de tels postes. Ils exercent bénévolement leurs fonctions sous la responsabilité du consul général. Interlocuteurs privilégiés des autorités locales, ils sont chargés d'assurer la protection des ressortissants français et peuvent accomplir, pour une partie d'entre eux, un certain nombre de formalités administratives.

À ce jour, le réseau des consuls de France honoraires repose sur 499 agences consulaires en activité et au fil des années, l'éventail de leurs tâches s'est élargi. Parce qu'il peut être un très précieux relais pour nos communautés, **le but doit être de l'intégrer davantage et de le faire participer plus activement à l'accomplissement de certaines missions, en particulier dans le domaine de l'administration**. Le Conseil économique, social et environnemental appuie en la matière la politique affichée par le ministre des Affaires étrangères et européennes au profit d'une plus grande association des consuls honoraires au nom de l'exigence du « *maintien d'un service de qualité et de proximité* ». Néanmoins, l'aboutissement de cette réforme supposera que soient, au préalable, réunies plusieurs conditions : une claire définition du cadre juridique du champ d'action des consuls honoraires ; une revalorisation de leur enveloppe budgétaire en rapport avec les nouvelles compétences appelées à leur être octroyées ; des dotations en matériels informatiques performants pour mener à bien les opérations liées à l'inscription de Français au registre mondial, à la préparation des demandes de passeports biométriques et à leur restitution ; la possession de la nationalité française pour être habilité à accomplir des actes d'état civil - transcription de mariage...- ; enfin, compte tenu de la diversification et de l'augmentation de leurs tâches, une vigilance toute particulière apportée à leur choix et des garanties quant à leur formation.

5. Faire aboutir des projets de coopération administrative et judiciaire entre États européens

Avec la construction de l'Union européenne, il convient de réfléchir à des pistes innovantes susceptibles de participer de la modernisation de nos méthodes de travail et donc de faciliter la vie de nos compatriotes. Parce que c'est le sens de l'histoire, **il faut donner une impulsion décisive à l'exploration et au montage d'actions en lien avec les administrations des États européens. Actions, doit-on le souligner, qui auraient l'avantage de conférer une dimension très concrète à l'Europe.** Dans son avis *Quelles solidarités européennes faut-il renforcer face aux défis de la mondialisation ?* dont le rapporteur était Anne Cuillé, le Conseil économique, social et environnemental insistait sur l'importance de rendre plus tangible cette notion de citoyenneté européenne : l'Europe doit parler à l'imaginaire de chacun. En ce domaine, aucune idée, quels que soient les obstacles, les réticences, les interrogations soulevés, ne doit être écartée. Par exemple, la proposition d'une coopération franco-allemande faisant intervenir la mairie du domicile du requérant français désirent obtenir des documents d'identité peut aussi, et sous réserve d'en définir les conditions, constituer une voie intéressante à explorer.

Plus largement, et conformément aux orientations figurant au programme de travail de la Présidence française, la facilitation de la vie des 8 millions de citoyens européens installés dans un autre État membre que le leur ainsi que des 10 millions de couples binationaux présents dans l'Union est, selon le Conseil économique, social et environnemental, le vrai objectif à poursuivre. La suppression de la fonction notariale des postes consulaires situés dans ces États et les efforts remarquables accomplis par les professions judiciaires dans le but de s'adapter aux différents systèmes juridiques existant dans l'Union vont dans la bonne direction. Il en est de même des avancées enregistrées s'agissant de la reconnaissance mutuelle et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, en matière matrimoniale, d'autorité parentale, d'obligations contractuelles ou non contractuelles. **Ces avancées restent cependant très insuffisantes et laissent encore éloignée la perspective d'un espace judiciaire européen.** Dans son rapport au Président de la République, le député européen Alain Lamassoure ne pointe-t-il pas **la lenteur des évolutions et le caractère inachevé de la législation européenne** applicable dans les domaines susmentionnés ? Aussi, pour répondre aux attentes fortes régulièrement réitérées à cet égard par l'ensemble des citoyens européens dans toutes les enquêtes d'opinion, c'est bien vers un **renforcement de la coopération entre les États européens, précisément en matière civile et notamment familiale**, qu'il convient de faire porter tous les efforts. Ce n'est qu'à ce prix que les travaux et réflexions en cours - en ce qui concerne par exemple les procédures de divorce ou les obligations alimentaires - pourront progressivement se concrétiser *via* des coopérations renforcées dans certains domaines, des évolutions législatives, une reconnaissance mutuelle des actes, sans omettre une simplification des procédures de traduction des textes.

B - ASSURER LA SÉCURITÉ DES PERSONNES ET DES BIENS

1. Privilégier une démarche européenne de mutualisation de moyens

Dans un monde globalisé où les mouvements des hommes sont de plus en plus denses, la sécurité et la protection de quelque 2 millions de Français implantés de par le monde est un enjeu majeur.

D'ailleurs, le Livre blanc ne présente-t-il pas la sécurité des Français comme le premier devoir de l'État ? Et le programme budgétaire 151 ne s'intitule-t-il pas désormais : « Français à l'étranger, affaires consulaires et **sécurité** ? »

Dans ce contexte, notre assemblée se félicite que la France se soit dotée d'un « **centre de crise** », véritable instrument de veille, d'analyse et de gestion des crises, qu'elles mettent en danger la sécurité des Français à l'étranger ou qu'elles revêtent un caractère humanitaire.

Le savoir-faire de notre pays en matière de gestion des crises n'est plus à démontrer et chaque opération de rapatriement, menée dans le cadre de plans de sécurité régulièrement mis à jour par nos postes diplomatiques, apporte une preuve supplémentaire d'une efficacité reconnue.

Mais au-delà, avec la dimension internationale prise par les crises les plus récentes - Côte d'Ivoire en 2004, Liban en 2006, Tchad en 2008 -, **c'est une approche européenne des questions de sécurité des communautés européennes expatriées que le Conseil économique, social et environnemental prône**. Il fait sienne la proposition de la Présidence française d'**une véritable intégration européenne** reposant, dans un premier temps sur le pilotage, par un État européen volontaire, au nom de tous les autres, des opérations de sécurisation des communautés européennes expatriées dans un pays donné. Compte tenu du coût de telles opérations, il est évident **qu'il faut aller vers un partage de la charge financière**. Anglais et Allemands viennent d'accepter de prendre des responsabilités similaires à celles de la France ; l'accord intervenu sur une mutualisation des moyens et des dispositifs va indéniablement dans le sens de l'élaboration progressive d'une vision européenne de ces questions de sécurité.

2. Mieux prendre en compte les difficultés d'un retour précipité en France

Les situations de crise sont assurément peu fréquentes et ne touchent qu'un nombre limité de personnes. Néanmoins, face au traumatisme d'un retour non préparé en métropole, les pouvoirs publics doivent s'efforcer d'en atténuer les conséquences.

2.1. *Soutenir les personnes les plus démunies*

Certains rapatriés n'ont plus aucune attache en France et donc aucun endroit où se rendre dès qu'ils débarquent sur le territoire national. Ignorant, pour beaucoup, les rouages complexes de services administratifs éclatés et mal coordonnés entre eux, ces compatriotes, qui ont tout laissé, ont donc un besoin immédiat d'écoute, d'informations, de conseils et d'aiguillage pour connaître les dispositifs légaux auxquels ils peuvent, le cas échéant, avoir accès en matière : de logement, d'aides financières, de reprise d'une activité, de préparation à l'entrée en maison de retraite, en centre pour handicapés...

Il est donc très important qu'à leur arrivée, les Français rapatriés puissent très rapidement recueillir tous les renseignements indispensables à une première installation aussi précaire soit-elle et **c'est donc bien vers la création d'un guichet unique qu'il conviendrait de se diriger**. La recommandation figure d'ailleurs dans le rapport d'information sur *Les conséquences de la crise ivoirienne pour les Français rapatriés* élaboré, le 13 février 2007, par le député Jean-Luc Reitzer. Il suggère, en outre, « *de pallier l'absence d'interlocuteur unique pour accompagner les rapatriés dans leur démarche de réinsertion et relayer leurs difficultés auprès des organismes compétents* » par l'institution d'un « *Médiateur des rapatriés désigné au sein du Comité d'entraide aux Français rapatriés (CEFR), le rôle du Médiateur sera notamment de s'assurer que le dispositif d'accueil et d'aide mis en place à l'issue d'une crise bénéficie à l'ensemble de nos compatriotes de retour en France.* ». **Dans la mesure où le pragmatisme doit prévaloir pour avancer et quand bien même il ne pourrait s'agir que d'une solution intermédiaire, le Conseil économique, social et environnemental fait sienne cette préconisation.** Compte tenu de la multiplication des crises survenues récemment dans de nombreux pays, le CEFR a largement entamé les réserves dont il dispose. **Le Conseil économique, social et environnemental suggère que le remboursement de l'État soit versé plus rapidement et systématiquement afin de garantir ses capacités d'intervention.**

2.2. *Traiter de la question de la perte de biens à l'étranger*

Si cette question ne se pose guère en Europe, il n'en va pas de même sur d'autres continents, notamment en Afrique et au Proche-Orient où les facteurs de risques ont eu tendance à se multiplier au cours de ces dernières années. L'exemple le plus récent et le plus fort étant celui de la Côte d'Ivoire en novembre 2004. Il s'agit donc là d'une préoccupation forte de nos compatriotes qui n'ont souvent qu'un seul vœu, une fois à l'abri du danger, celui de se reconstruire un avenir professionnel. Or, en ayant pour beaucoup tout perdu, ils se trouvent dans une véritable impasse et dans un contexte d'intense mobilité internationale, on ne peut plus faire l'économie d'une réflexion sur l'opportunité de **la mise en place d'un système d'indemnisation des expatriés pour perte de biens, adapté aux enjeux actuels.**

D'autant que si en vertu du droit international en vigueur, l'indemnisation des personnes victimes de spoliations matérielles revient aux autorités du pays dans lequel les pertes sont constatées, peu nombreux sont les États qui honorent leurs engagements.

Certes, des accords bilatéraux d'indemnisation ont pu être conclus entre la France et certains États étrangers, mais concrètement cette démarche n'a été possible que dans un nombre de cas très limité.

De plus, la législation française ne prévoit pas la possibilité d'indemniser, au titre de la solidarité nationale, les pertes matérielles des Français expatriés victimes de troubles politiques dans leur pays de résidence.

Depuis 1980, de nombreuses propositions allant dans le sens de la mise en place, sous une forme restant à définir, d'une « assurance indemnisation », ont été formulées par les représentants des Français de l'étranger mais aussi, faut-il le rappeler, par le Président de la République lors de sa dernière campagne.

Alors que les crises de par le monde se multiplient et que l'expatriation doit être pleinement reconnue comme un atout pour l'ensemble de la collectivité nationale, le **Conseil économique, social et environnemental se déclare favorable, dans le respect du principe d'équité entre tous les citoyens**, à un système d'indemnisation en faveur des Français établis hors de France. De son point de vue, il convient néanmoins d'établir un *distinguo* entre les Français privés temporairement de la jouissance de leurs biens mais qui la recouvreront une fois la situation apaisée et ceux qui en sont, par contre, définitivement privés. Il estime que c'est sur cette dernière catégorie que tous les efforts doivent porter pour dégager, dans le cadre d'une concertation entre les administrations concernées et les représentants de ces Français, des pistes en faveur de la mise en place d'un système assurantiel.

C - GARANTIR LE FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS A L'ÉTRANGER

En 2008, le budget total de l'AEFE s'élève à 358 millions d'euros auxquels il faut ajouter 20 millions d'euros pour la prise en charge des frais de scolarité des enfants français à l'étranger en classe de terminale (classe pour laquelle la mesure est effective depuis septembre 2007).

Ce budget est réparti entre deux programmes différents :

- programme 185, soit 291,3 millions d'euros (LFI 2008) pour, entre autres attributions, le fonctionnement de l'agence ;
- programme 151 à hauteur de 66,96 millions d'euros pour financer dans ce programme « Français à l'étranger et étrangers en France », les bourses et, à partir de 2007, la mesure de « gratuité » de la scolarité dans les lycées français à l'étranger, pour les classes de seconde (à partir de septembre 2009), première (à partir de septembre 2008) et terminale.

Toutefois, les crédits alloués à l'AEFE par l'État sont en baisse (304 millions d'euros en 2002, 209 millions d'euros en 2008). Or, les établissements scolaires sont confrontés à un vieillissement du parc immobilier, les frais de scolarité ont été augmentés et, non des moindres, la grande disparité des statuts d'enseignants requiert des financements supplémentaires.

En conséquence, le Conseil économique, social et environnemental soutient l'AEFE qui ne demande pas d'augmentation de la subvention mais souhaite en revanche que l'État **maintienne le niveau de son engagement** pour compenser le transfert de charges de ces dernières années ; concrètement, cela se traduit par un **rebasage de 50 millions d'euros et un consensus sur la gestion du fond de roulement de sorte à pouvoir l'abonder de 5 à 10 % du budget par an.**

Trois domaines présentent une situation budgétaire déséquilibrée qui méritent quelques développements. Ils interpellent l'Assemblée des Français établis hors de France qui s'interroge aussi sur la pertinence de l'éclatement des crédits sur deux programmes.

1. Rénover le parc immobilier

Dans son avis de 2003 précité, le Conseil économique, social et environnemental s'était déjà inquiété de la nécessité d'entretenir et de mettre aux normes un parc immobilier scolaire disparate dans son état. Ce chantier a même été chiffré. En effet, une mission d'audit (citée par Mme la sénatrice Ben Guiga dans son rapport pour avis sur la loi de finances pour 2008 fait au nom de la commission des Affaires étrangères), estime à 240 millions d'euros les crédits à mobiliser sur 5 ans, à raison de 48 millions par an.

L'État n'apporte pas à ce jour les crédits nécessaires à l'entretien immobilier (240 millions d'euros sur 5 ans). Les besoins ont été pris en charge partiellement par les établissements scolaires à hauteur de 17 millions d'euros en augmentant les frais d'écolage et en puisant dans le fond de roulement de l'AEFE. Ce dernier s'est détérioré en passant de 60 jours en 2005 à 23 jours en 2007. L'AEFE, qui consolide depuis 2003 les fonds de roulement de l'ensemble des établissements suite à plusieurs audits de la Cour des comptes, ne peut actuellement assumer sa mission sans les dotations suffisantes de sa tutelle.

Sur le terrain, l'AEFE a, en 2006 et 2007, dans le cadre de sa programmation immobilière, investi 96,2 millions d'euros dont 20,9 millions d'euros proviennent des établissements en gestion directe. **Ce sont donc les familles qui sont appelées à financer l'immobilier par une forte augmentation de leur participation financière.** En complément et au cours de la même période, le ministère de tutelle a investi 19 millions d'euros.

Pour faire face aux besoins de financement de modernisation des établissements scolaires du réseau (dont certains sont dans un état réellement préoccupant), voire à leur extension, la mission d'audit avait formulé des recommandations que le Conseil économique, social et environnemental ne peut que soutenir afin de garantir le programme d'entretien auquel, par ailleurs, le

ministre de tutelle, lors de la discussion de la loi de finances pour 2008, s'était montré très sensibilisé. Il s'agissait entre autres **d'étendre les compétences immobilières de l'AEFE aux établissements conventionnés et homologués** (et non plus seulement aux établissements en gestion directe) **et d'accompagner le transfert de charges** par le transfert de ressources correspondantes et consacrer les prélèvements sur le fonds de roulement à des opérations d'investissements.

2. Gérer la prise en charge de la scolarité

Dès 2007, le Président de la République a exprimé la volonté de faciliter la scolarisation à l'étranger, répondant ainsi à un vœu formulé par les membres de l'AFE. L'engagement présidentiel portait notamment sur la prise en charge des frais de scolarité des élèves du second cycle du secondaire (dès le 1^{er} septembre 2007 pour les classes de Terminale pour s'achever en 2010).

L'esprit de la mesure sur la gratuité de la scolarité est de permettre aux familles résidant à l'étranger de bénéficier de droits semblables à ceux des familles résidant en France. **Le Conseil économique, social et environnemental ne peut qu'adhérer à ce principe d'équité.** De ce point de vue, il paraît compréhensible que la prise en charge par l'État ne dépende pas du revenu. Cependant, la nécessaire maîtrise budgétaire de l'enveloppe allouée à cette mesure contraint à veiller à ce que sa mise en œuvre ne se fasse pas au détriment des dépenses tout aussi nécessaires de la mission « Action extérieure de l'État », en premier lieu l'investissement immobilier de l'AEFE.

Trois conséquences sont à prendre en considération dans ce nouveau contexte : point positif, des enfants français jusqu'alors laissés en marge du système scolaire français pourront l'intégrer ; en revanche, des enfants étrangers le quitteront en raison des frais d'écolage trop lourds, ce qui diminuera les recettes des établissements ; enfin, les entreprises françaises seront tentées de ne plus participer comme avant aux frais encourus en modifiant les contrats des expatriés, comme cela a déjà été observé.

Par conséquent, le Conseil économique, social et environnemental recommande, avant d'étendre jusqu'en 2020 l'application de la mesure à tous les niveaux de la scolarité obligatoire, qu'un premier bilan d'étape soit fait en 2010, à l'issue de trois années de prise en charge de la scolarité.

3. Réexaminer la situation des enseignants recrutés localement

Le personnel employé dans les établissements scolaires du réseau se répartit en trois catégories : expatriés, résidents et locaux ; les expatriés et résidents sont gérés par l'AEFE sous le régime du droit français, les recrutés locaux soumis à la législation locale du travail.

Dans l'ensemble des enseignants du réseau, on distingue aujourd'hui une très forte proportion du nombre de recrutés locaux. Le rapport 2001 de la Cour des comptes l'estimait déjà à 77 % du personnel des établissements conventionnés.

Le Conseil économique, social et environnemental qui avait, dans son avis *Quel avenir pour l'enseignement français à l'étranger*, voté en octobre 2003, déjà appelé l'attention sur cette évolution préoccupante pour la cohérence et la qualité des équipes pédagogiques, **ne peut que s'inquiéter de ce déséquilibre croissant**. Les difficultés sont pourtant clairement identifiées.

En ce qui concerne le personnel expatrié et les résidents qui relèvent de l'AEFE, ce sont les écarts de rémunérations dus à la différence importante entre l'indemnité d'expatriation et l'indemnité spécifique de vie locale d'une part et les majorations familiales d'autre part qui posent problème.

Pour ce qui est des traitements des recrutés locaux des établissements scolaires liés par convention à l'AEFE, les difficultés sont liées aux instabilités monétaires (crise monétaire de 2002, fluctuations des taux de change...) qui n'ont pas forcément donné lieu à des réajustements et qui placent parfois les enseignants recrutés localement dans des situations difficiles. La situation du personnel local souffre également d'évolutions de carrière trop limitées alors que les établissements, qui se heurtent à des difficultés de recrutement, sont parfois obligés d'augmenter le salaire des résidents dans un souci d'attractivité des emplois avec pour conséquence d'augmenter les droits de scolarité pour faire face aux charges de personnel.

Il est nécessaire dans ces conditions de s'interroger à nouveau sur les objectifs que l'on veut atteindre. S'agit-il de créer un statut unique de personnel résidents et expatriés tout en distinguant personnels d'encadrement et personnels enseignants ? Faut-il rechercher un accord entre le MAEE et le Ministère de l'Éducation nationale (MEN) définissant un volume global de détachement de professeurs titulaires permettant d'assurer la proportion de 50 % de professeurs titulaires dans les établissements de l'AEFE ? **Le Conseil économique, social et environnemental estime indispensable**, surtout dans le contexte de turbulences financières actuelles, **de procéder à un nouvel examen de la situation des rémunérations de l'ensemble du personnel enseignant afin que notre réseau conserve toute son efficacité et demeure ainsi un vecteur essentiel de diffusion et de soutien de notre culture**.

D - ÉTUDIER LA FAISABILITÉ D'UNE PLUS GRANDE FONGIBILITÉ DES CRÉDITS

L'introduction de la LOLF a conduit, comme nous l'avons vu, à un nouveau découpage des crédits attribués aux Français établis hors de France. Le ministère des Affaires étrangères et européennes a retenu une logique « métiers » et a donc réparti ces crédits entre deux programmes distincts (185 et 151). Juridiquement, ils sont étanches et si il y a une fongibilité au sein des programmes, il n'y en pas entre eux. Cette répartition ne présente qu'une difficulté apparente car, selon la nouvelle loi organique, les deux responsables de programmes dépendent du même ministre qui assure la cohérence des choix politiques. Néanmoins, elle « *correspond à un équilibre précaire, susceptible de produire des cloisonnements administratifs dommageables* » selon les propos du

sénateur Adrien Gouteyron, déjà cité. De même M. Catta, directeur des Français à l'étranger du ministère des Affaires étrangères et européennes a estimé, devant notre assemblée, que « *sur une même prestation, à savoir le service public de la scolarité à l'étranger (carte scolaire et bourse), il y a une dualité de tutelle qui ne me paraît pas raisonnable ... entraînant un écart entre les préoccupations des uns et les préoccupations des autres, dont rien de bon ne sortira* ».

La création d'un programme unique, « d'une dotation globale de fonctionnement » qui correspond à une demande forte des responsables de la communauté des Français établis hors de France, dépend, selon deux responsables du ministère du Budget qui se sont exprimés devant notre assemblée, du seul ministère des Affaires étrangères et européennes qui doit veiller à une gestion opérationnelle des crédits et à sa mission politique d'influence culturelle et de rayonnement. Un programme unique impliquerait, dans l'esprit de la LOLF, une refonte intégrale de la « mission » qui a une portée duale puisqu'elle s'adresse aux Français mais aussi aux étrangers dans sa mission d'enseignement et de rayonnement culturel à destination de ces deux mêmes publics. Compte tenu des spécificités du public visé, **le Conseil suggère que le ministère des Affaires étrangères procède à un nouvel examen de cette question**, tout en étant bien conscient que cela soulève des difficultés importantes et pose des questions politiques qu'il est difficile de passer sous silence et qui pèsent inmanquablement sur les orientations prises au plus haut niveau, la mission de service public étant en l'espèce indissociable de la mission d'influence. Ce serait, après cette analyse des faits, un nouvel appel à la volonté politique des acteurs vers un effort de rationalisation.

E - CRÉER LES CONDITIONS LES PLUS FAVORABLES A LA RÉINSERTION DES FRANÇAIS À LEUR RETOUR

Dans un avis intitulé *PME et commerce extérieur* dont le rapporteur était Jean-François Roubaud, président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME), **notre assemblée insistait sur la nécessité d'un effort conséquent à mener par les entreprises pour reconnaître et valoriser l'expérience des salariés détachés à l'étranger et leur permettre de réintégrer des postes correspondant à leur profil**. Longtemps, le retour de l'étranger a constitué un frein à l'expatriation faute d'une réelle prise en compte de l'expérience acquise. Depuis, les mentalités ont évolué et les années effectuées à l'extérieur par certains personnels, notamment dans les grandes entreprises, sont de plus en plus reconnues. Dans un contexte d'âpre concurrence, la conquête de nouveaux marchés représente, en effet, pour la France, un défi de taille. Elle ne pourra toutefois le relever sans que nos entreprises, et singulièrement les PME, renforcent leurs ressources humaines. Reprenant les termes de l'avis susvisé, notre assemblée appelle l'attention sur **l'importance qui s'attache à définir des conditions d'expatriation qui soient attractives** pour les salariés mais également pour leurs familles : perspectives motivantes de réintégration et de promotion au retour en France, structures

d'accueil et d'éducation pour les enfants...En parallèle, **il convient de réactiver le processus de consolidation du marché intérieur européen afin notamment de parvenir à l'élimination des restrictions persistantes à l'emploi et à la mobilité des ressortissants des États membres.** L'avis rendu par le Conseil économique, social et environnemental sur les solidarités européennes à renforcer mettait l'accent sur la nécessité d'une coordination entre les systèmes de sécurité sociale, d'une transférabilité des droits à pension, d'une reconnaissance des qualifications et des compétences.

En revanche, s'agissant de la **Fonction publique**, on regrettera que l'expérience acquise à l'étranger par ses agents ne constitue toujours pas un réel élément de valorisation de leur dossier, voire qu'elle soit même parfois une cause de dévalorisation. En 2003, le Conseil économique, social et environnemental préconisait, dans un avis sur l'avenir de l'enseignement français à l'étranger, une meilleure prise en compte des compétences acquises. Cette recommandation, qui ne s'applique pas directement aux agents servant dans les postes diplomatiques, demeure pleinement d'actualité pour les autres catégories de personnels. **Là aussi, les capacités et connaissances développées à l'étranger gagneraient à être davantage considérées lors d'une reprise de fonction en France.**

F - FACILITER L'EXERCICE DES DROITS CIVIQUES DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

Nos compatriotes peuvent exercer leurs droits civiques en France, s'ils remplissent les conditions pour être inscrits sur la liste électorale d'une commune ou, depuis 1976, à l'étranger, pour les élections présidentielles, les référendums, ou encore pour les élections à l'Assemblée des Français de l'étranger.

Le taux de participation électorale de cette catégorie de population demeure néanmoins faible. Parmi les quelque 2 millions de Français implantés à l'étranger, ils sont 820 000 à être inscrits sur les listes électorales et le taux d'abstention est élevé : il a été de plus de 40,30 % au premier tour de l'élection présidentielle et de 42,10 % au second tour. Il en va de même pour les élections à l'AFE : le taux de participation est, en effet, extrêmement bas et il n'a cessé de baisser au fil des scrutins : 28,17 % en 1994, 24,08 % en 1997, 18,97 % en 2000, 14,25 % en 2006.

Face à des données qui convergent toutes vers le même constat - la modestie du taux de participation électorale des Français installés à l'étranger - et alors que cette communauté est appelée, à l'avenir, à être représentée à l'Assemblée nationale, **une vigoureuse reprise en main pour une participation accrue s'impose.** Car, ni la création, en 1976, de centres de vote à l'étranger pour les élections présidentielles et les référendums, étendue ensuite aux élections européennes, ni l'institution en 2005 de listes électorales consulaires uniques, ni l'introduction d'une possibilité de vote par internet pour les élections des membres de l'AFE n'ont permis, au fil des années, d'amorcer une inversion de tendance.

Le Conseil, pour sa part, souhaite mettre l'accent sur l'importance qui s'attache à donner toute sa place à la possibilité de voter par internet. Le bon sens conduit, en effet, à reconnaître que si la multiplication des bureaux de vote peut aider à une meilleure mobilisation de nos compatriotes, il n'est matériellement pas possible de les faire essaimer à l'infini. En ce sens, le vote par internet est une façon de pallier la difficulté de l'éloignement physique d'un bureau de vote et par delà même, d'aiguiser l'intérêt de nos compatriotes pour les consultations électorales, de les motiver pour accomplir leur devoir de citoyen ou, tout simplement parce qu'ils sont aussi nombreux dans ce cas, de ne pas les décourager de vouloir apporter leur voix.

Le Conseil économique, social et environnemental retient des auditions devant les sections des finances et des relations extérieures et de l'expérience vécue par nos deux rapporteurs, que si l'expérimentation du vote par internet, en 2003, pour les élections à l'AFE, à l'échelle limitée de deux circonscriptions aux États-Unis, s'est révélée positive, sa généralisation, en juin 2006, à la quasi totalité des circonscriptions renouvelables n'a pas été, et loin s'en faut, aussi concluante. Plusieurs raisons ont été invoquées pour expliquer cet échec : une organisation administrative du scrutin, notamment de l'étape des préinscriptions, dans des délais beaucoup trop courts et de façon plus générale, **une procédure qui s'est avérée trop contraignante** en termes de sécurisation des opérations, **inutilement complexe et techniquement limitée** puisqu'au final, seulement 1,6 % des électeurs inscrits ont exprimé leur vote par ce moyen.

Notre assemblée estime qu'il faut, dans la perspective des prochaines élections à l'AFE qui se tiendront, en 2009, sur les continents américain et africain, **tirer toutes les leçons de ce second essai en associant très étroitement, à toutes les phases de la réflexion, les représentants de l'AFE qui ont la connaissance du terrain.** Car, de la mise en place d'un système simple, accessible, garantissant la sincérité et le secret du vote, dépendra une participation plus élevée et surtout, car tel doit être l'objectif, **la possibilité d'une généralisation à terme de ce mode de vote aux autres élections.** Il ne s'agit, bien sûr, pas de considérer cet instrument comme la panacée à l'insuffisante implication de nos concitoyens dans la vie démocratique de leur pays. En revanche, il peut à tout le moins et raisonnablement être un élément de réponse possible comme il conviendrait, sur ce même registre, d'explorer plus avant d'autres pistes de nature à faciliter l'exercice du droit de vote. En particulier, le vote par procuration pour les élections métropolitaines et européennes gagnerait en souplesse si les formalités à accomplir qui demeurent à ce jour dissuasives, pouvaient être effectuées par télé-administration, via l'application ELECTIS.

En tout état de cause, le Conseil estime que, quelles que soient les mesures techniques prises, leur portée restera limitée si elles ne sont pas adossées à une **politique vigoureuse de communication institutionnelle et pratique qui mobilise le plus grand nombre possible d'acteurs** : consulats, élus de l'AFE, Chambres de commerce et d'industrie (CCI), TV5, France 24, presse. L'objectif est, en effet, double : certes, il faut que nos concitoyens connaissent leurs droits civiques et les divers modes possibles d'exercice de leur droit de vote, mais il faut également que, par le biais d'une information simple et claire, les démarches d'inscription sur les listes électorales et les modalités de participation aux votes leur soient exposées.

G - CONSACRER D'AVANTAGE DE MOYENS À L'EMPLOI ET L'ACTION SOCIALE

1. Associer les Français à l'étranger à la politique d'action sociale

Les comités consulaires d'emploi et de formation professionnelle permettent à 4 500 Français vivant à l'étranger de bénéficier de crédits formation et d'aides à l'emploi pour un montant dédié de 800 000 euros en 2008. De leur côté, les chambres de commerce et d'industrie apportent une aide efficace.

Pour ce qui concerne l'aide sociale, les comités consulaires d'aide et de protection sociale gèrent un système spécifique d'aide sociale en faveur des plus modestes et des handicapés. Ce fonds d'action sociale porte sur huit catégories d'allocations avec une enveloppe « *très modeste* » selon M. Catta, directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France, « *trop modeste, décevante* » selon M. Cantegrit, sénateur représentant les Français établis hors de France et président de la Caisse des Français de l'étranger (CFE).

Dans l'Union européenne, les Français établis hors de France bénéficient de la protection sociale du pays d'accueil. Toutefois, lorsque celle-ci est inférieure à celle de la France, les comités consulaires attribuent un complément variable selon le pays.

Les quelque 20 millions d'euros pour l'ensemble du monde ne suffisent pas à soulager les problèmes de pauvreté, de précarité qui, par conséquent, nécessitent l'intervention complémentaire des sociétés de bienfaisance.

La façon dont la LOLF est mise en œuvre a privé les comités consulaires de l'autonomie budgétaire et de la gestion des ressources mises à leur disposition par les consulats. Cette nouvelle mesure s'avère contraignante pour la gestion des crédits et elle est fortement contestée par les comités consulaires qui la considèrent comme « *un recul démocratique* » et, à terme, une disparition annoncée de leur fonction car si les enjeux budgétaires sont relativement modestes, l'impact de la baisse des prestations sur nos compatriotes les plus démunis risque d'être considérable. **Notre assemblée souhaite que le ministère des Comptes publics se penche à nouveau sur cette situation afin de redonner toute la place à ces instances qui participent à la représentation des Français établis hors de France.**

2. Aménager le régime de protection sociale et notamment l'attribution de l'allocation chômage

Les Français établis hors de France disposent également d'un régime volontaire de protection sociale régi par la caisse des Français de l'étranger. À ce jour, elle couvre 150 000 personnes dans le monde, surtout dans les pays difficiles sans politique sociale dont ils pourraient bénéficier, comme c'est le cas par exemple dans les pays européens. La CFE présente une situation globale positive pour ce qui concerne les risques maladie, maternité, accidents du travail et retraite. Deux difficultés subsistent et concernent d'une part, le fonds d'action sociale dont la modestie des ressources a été soulignée plus haut et d'autre part, le risque chômage. Concrètement, les Français de l'étranger s'assurent volontairement sur le risque chômage en adhérant au Groupe des Assedic de la région parisienne (GARP) avec une caractéristique jugée pénalisante : les indemnités ne sont versées qu'aux personnes rentrées en France, ce qui aggrave la situation fragilisée de l'individu. Or, le maintien sur place du chômeur, sans retour en France, dans des conditions strictes et soumises à contrôle, serait souvent, et de loin, la meilleure solution. La recommandation qui est avancée, que **le Conseil soutient vivement et qui fait sens, limiterait à six mois, voire un an maximum, le versement de l'indemnité chômage sur place, en appliquant les mêmes critères qu'en métropole, avec un contrôle doublement exercé par les consulats avec les comités consulaires pour l'emploi.**

CONCLUSION

Les Français établis hors de France sont un atout pour notre pays. Comme tous les citoyens, ils ont à la fois des droits et des devoirs. Si leur éloignement géographique n'empêche pas une grande proximité culturelle, voire émotionnelle avec la France, il ne rend pas cette relation toujours aisée. Aussi, pour faciliter le resserrement de ces liens ainsi que la vie quotidienne de nos concitoyens installés à l'étranger, est-il souhaitable de mobiliser et d'utiliser au mieux, dans un contexte budgétaire très contraint, tous les moyens disponibles.

Une voie possible consisterait à créer les conditions d'une meilleure association des Français de l'étranger aux décisions qui les concernent. En France, les collectivités territoriales offrent cette proximité permettant de traiter des questions directement avec ceux qu'elles concernent. L'Assemblée des Français de l'étranger a demandé, à plusieurs reprises, aux gouvernements successifs, ces dernières années, d'être mieux associée à ces prises de décisions en matière économique, sociale et culturelle.

À cette fin, l'AFE a voté à l'unanimité un projet cohérent et constructif de création d'une « collectivité d'outre-frontière », collectivité *sui generis*, dotée de compétences nouvelles et notamment d'une possibilité de répartir des crédits destinés aux Français établis hors de France. Ce projet s'inspire de l'expérience des régions entre 1972 et 1982 : ces établissements publics avaient alors compétence en matière économique et sociale et exerçaient un rôle d'orientation et de programmation dans les décisions publiques concernant les habitants de leur ressort. L'Assemblée des Français de l'étranger pourrait, *mutatis mutandis*, fixer ainsi les orientations concernant nos compatriotes expatriés, notamment en matière d'emploi, de formation professionnelle, d'aide sociale et de bourses scolaires. De même, les comités consulaires pourraient voir leur rôle évoluer, à l'instar de ce qui existe dans d'autres pays de l'Union européenne, mais ils devraient alors être élus au suffrage universel direct.

La Constitution mentionne désormais deux fois les Français établis hors de France, aux côtés des collectivités territoriales et cette communauté est représentée à l'Assemblée nationale, au Sénat et au Conseil économique, social et environnemental. Il ne resterait donc plus qu'à transformer l'Assemblée des Français de l'étranger, assemblée élue au suffrage universel direct, en collectivité d'outre-frontière.

Quoi qu'il en soit, il convient de demeurer attentif à ce que les évolutions en cours contribuent à améliorer la participation de nos concitoyens expatriés à la vie civique et à la réalisation de leurs projets économiques, éducatifs, culturels et sociaux.

Deuxième partie
Déclaration des groupes

Groupe de l'agriculture

La France n'a pas une importante tradition d'émigration car elle n'a jamais connu une pression démographique forte.

Pourtant, le nombre de nos compatriotes partis dans un autre pays ne cesse d'augmenter depuis ces dix dernières années. Cela est le reflet d'une mondialisation continue de l'économie et du faible niveau de la croissance en France. Cela est certainement aussi lié aux difficultés qu'éprouvent certains secteurs à développer leurs activités en toute sérénité (les pressions médiatiques qui pèsent sur la recherche en biotechnologies et en OGM, au mépris des incidences sur notre indépendance agricole et alimentaire, incitent par exemple des chercheurs scientifiques à quitter la France).

L'ouverture des frontières, la rapidité des transports, le développement des nouvelles technologies... tout cela facilite et même encourage l'émigration. L'installation dans un autre pays n'est pas perçue de façon aussi inquiétante qu'elle a pu l'être dans le passé.

Pour autant, l'éloignement géographique reste réel et peut engendrer des discriminations, voire des handicaps dans la vie quotidienne. Cela justifie les réformes que l'avis appelle de ses vœux. Plusieurs propositions sont faites et des pistes intéressantes tracées. Elles méritent une attention particulière.

Certes, les contraintes financières imposées par la situation de l'économie limitent les possibilités d'action. Mais est-ce là le seul moyen de réformer ? La réorganisation des services, la rationalisation des interventions, la mise en place de coopération avec les autres Etats européens... sont autant de suggestions innovantes formulées par l'avis, rendues possibles grâce aux nouvelles technologies.

L'écoute que l'on souhaite, dans la mesure du possible, apporter à nos compatriotes résidant à l'étranger va bien au-delà d'un confort matériel. Elle participe de l'image de la France dans le monde et de notre rayonnement culturel, économique et social. L'un et l'autre sont liés. Il est de notre intérêt à tous de soutenir ceux qui ont le désir et la possibilité de s'expatrier.

Groupe de l'artisanat

L'expatriation choisie ou saisie en tant qu'opportunité de développement de carrière ou d'entreprise n'est pas que le fait des grandes entreprises ou de personnel hautement qualifié. Même si aujourd'hui il est difficile de pouvoir identifier avec précision le nombre d'artisans ou de collaborateurs dans le monde issus de l'artisanat, il semblerait qu'ils soient de plus en plus nombreux à chercher cet enrichissement à la fois personnel et professionnel.

Participant activement au dynamisme des exportations mais aussi à la renommée des savoir-faire français dans le monde, ils doivent pouvoir bénéficier des mêmes avantages de carrière ou des mêmes protections de patrimoine que leurs homologues implantés sur le territoire national.

Au-delà des progrès à réaliser en matière d'identification des ressortissants de l'artisanat pour apprécier le rôle et la place de ce secteur au niveau international, le groupe de l'artisanat souhaite faire part de quelques remarques.

Concernant l'amélioration des services : s'il faut se féliciter de la prise de conscience du ministère des Affaires étrangères de l'intérêt du remplacement du satellite par la fibre optique pour accélérer la circulation des flux d'information, il est important que cet effort d'investissement soit accompagné d'une véritable remise en cause de la conception du système et de la diffusion de ses différentes fonctionnalités. À ce titre, il faudra veiller à simplifier les documents et les procédures, faciliter l'accès au plus grand nombre, les rendre plus sécurisés et à un coût non prohibitif, tant les démarches administratives sont aujourd'hui complexes et longues.

En matière de sécurité des personnes et des biens : l'avis a raison de rendre hommage au savoir-faire de la France dans la gestion des crises et d'appuyer son initiative de création d'un instrument de veille, d'analyse et de gestion en la matière ainsi que sa proposition de mutualisation des moyens au niveau européen pour partager la charge financière liée au pilotage des opérations de sécurisation des communautés d'expatriés. La tendance à la multiplication des facteurs de risque et surtout leur soudaineté rend urgente la mise en place d'un guichet unique pour aider, tous ceux et celles qui ont dû quitter précipitamment leur pays d'accueil, à trouver le dispositif adapté à leur situation que ce soit en matière de logement, d'aides financières, d'insertion sociale ou professionnelle. Compte tenu de la montée en puissance des troubles politiques et du risque de pertes matérielles de ces Français expatriés, il est important d'engager une réflexion approfondie autour des modes d'indemnisation, que ce soit sous forme d'accords bilatéraux ou de proposition d'un système assurantiel.

Compte tenu de l'extrême éparpillement de nos compatriotes, il paraît difficile d'opter pour la reconnaissance d'une collectivité à part entière. Sous cette réserve, le groupe de l'artisanat a voté favorablement l'avis.

Groupe de la CFDT

Après cinquante ans de construction européenne, près de la moitié des Français de l'étranger réside dans l'un des 26 autres pays de l'Union européenne voire plus en tenant compte des non-inscrits dans les consulats et surtout des jeunes. Aborder leur situation sans considérer cela comme un enjeu central constitue pour la CFDT une démarche inadaptée aux réalités.

Tous ces Français ont obtenu des droits en tant que citoyens européens mais rencontrent aussi des difficultés, comme vient de le démontrer le rapport Lamassoure, dans l'application de ces droits en tant que retraités, travailleurs ou entrepreneurs. Nombre de ces questions devraient être réglées selon les principes fondamentaux de libre circulation. C'est donc au travers de l'achèvement et de l'approfondissement de la construction européenne qu'il faut rechercher des solutions et non dans un repli national et administratif.

Pour la CFDT, le traitement du sujet aurait pris une toute autre envergure en opérant une distinction, dans le plan même de l'avis comme dans les préconisations, entre Français établis dans l'Union et Français établis hors d'Europe. Pour les expatriés lointains, de plus en plus de problèmes trouveront aussi des réponses plus adéquates et moins coûteuses par une concertation entre pays européens ou entre expatriés européens.

D'autres préoccupations fréquentes comme, par exemple, la portabilité des droits à pension, la reconnaissance des qualifications et des diplômes ou comme le recouvrement des pensions alimentaires ou le règlement de succession sont au cœur de l'agenda européen. La constitution d'un réseau judiciaire depuis 2001 en matière commerciale et civile, fondé sur le principe de reconnaissance mutuelle, constitue une avancée majeure. Des réponses sont recherchées face à des situations familiales complexes ou à des conflits transnationaux dans le monde des affaires.

Valoriser les réponses dans un cadre européen pour certains et porter une plus grande attention, par des moyens humains et financiers plus importants, aux Français qui s'éloignent du continent, constituent deux facettes d'une même politique qui vise à mieux prendre en compte les effets d'une mondialisation qui élargit les horizons.

À trop privilégier le maintien du statu quo en matière de carte scolaire des établissements français à l'étranger ou en matière de gestion financière, cet avis aboutit à ignorer des pans entiers de nouveaux besoins réels. C'est crucial pour les jeunes Français en séjour à l'étranger, en tant qu'universitaires ou chercheurs, mais aussi apprentis ou jeunes travailleurs. La question de l'enseignement du français à l'étranger relève d'une autre approche plus globale, que la seule préoccupation, légitime, du service à rendre à nos compatriotes installés hors de France.

La CFDT s'est abstenue.

Groupe de la CFE-CGC

Les Français de l'étranger contribuent aujourd'hui et plus que jamais au rayonnement culturel de la France et sont un atout pour notre pays. Nous avons le devoir de les aider et de ne pas les pénaliser.

C'est **l'Europe occidentale qui accueille les plus importantes communautés de Français**. Pour le groupe de la CFE-CGC, il est donc important de rappeler que le niveau européen est très pertinent pour apporter des réponses en termes de coordination de régimes de Sécurité sociale et droit à la retraite. Actuellement, un cadre qui travaille en Europe bénéficie de la retraite en même temps qu'un cadre qui reste en France, par le biais d'équivalences du temps travaillé.

Cependant, des cas concrets tendent à montrer que le montant de la retraite du cadre qui a travaillé dans différents pays de l'Union européenne est inférieur à celui du cadre qui a réalisé toute sa carrière en France !

Pour cette raison, notre groupe partage les préconisations quant à la nécessité d'un effort conséquent à mener au niveau de la Commission européenne mais également par les entreprises pour reconnaître et valoriser l'expérience des salariés détachés à l'étranger et leur permettre de réintégrer des postes correspondant à leur profil une fois l'expérience à l'étranger terminée.

Le groupe de la CFE-CGC tient à souligner que la condition de « résident à l'étranger » n'est plus, comme cela pouvait être le cas il y a cinquante ans, une condition destinée à rester. Il s'agit souvent d'une période temporaire. C'est pour cela qu'il faut veiller à garder bien serré le lien entre la France et ses citoyens.

Dans ce cadre, permettre aux enfants des Français de l'étranger de bénéficier d'un bon système scolaire est indispensable. Les interrogations sur le devenir scolaire de leurs enfants peuvent être un frein à l'expatriation. Les salariés acceptant de travailler à l'étranger dans l'intérêt des entreprises mais aussi de notre pays doivent être assurés qu'une réponse éducative de qualité existe dans le pays d'accueil, en particulier au travers d'établissements d'enseignement français. Un moyen indispensable est le réseau éducatif et scolaire. Assurer le financement nécessaire à l'AEFE est un objectif primordial pour notre groupe. Dans ce sens, nous pensons également que le principe de la gratuité scolaire doit être appliqué, toute distorsion par rapport à la situation des Français de France serait injustifiée.

S'agissant de la politique d'action sociale, nous partageons les propositions de l'avis quant à la nécessité d'augmenter la dotation du fond d'action sociale et de revoir le système d'allocation des indemnités de chômage. Le maintien sur place du chômeur, sans retour en France, dans des conditions strictes et soumises au contrôle des consulats avec les comités consulaires pour l'emploi, nous semble une solution de bon sens. Enfin, les entreprises doivent valoriser l'expérience des salariés détachés à l'étranger et leur permettre de réintégrer des postes correspondant à leur parcours.

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

Groupe de la CFTC

L'avis souligne, à juste titre, combien les Français établis hors de France constituent un atout pour notre pays, en particulier par la réalisation de leurs projets économiques et culturels.

Il attire notre attention sur l'importance du réseau d'enseignement français à l'étranger qui scolarise 240 000 élèves dans 125 pays.

Ceci permet en particulier la diffusion de la langue et de la culture française, d'autant que cet enseignement accueille 54 % d'étrangers.

Pour le groupe de la CFTC, ce réseau facilite aussi la mobilité des familles d'expatriés français par l'assurance d'une continuité du système d'enseignement.

Le groupe de la CFTC pense en conséquence que l'État doit maintenir son niveau d'engagement dans ce domaine, et il lui paraîtrait normal que les familles françaises résidant à l'étranger bénéficient de droits semblables à ceux des familles résidant en France.

Notre groupe insiste pour que l'expérience des salariés détachés à l'étranger soit reconnue et valorisée. Leur réintégration à l'issue du séjour devrait faire l'objet d'un soin particulier.

Bien qu'éloignés de la France, les Français établis hors de France sont des citoyens et à ce titre, leur participation aux consultations électorales doit être notoirement facilitée, les procédures apparaissant trop contraignantes.

L'avis contient nombre de suggestions intéressantes et utiles et le groupe de la CFTC a émis un vote positif.

Groupe de la CGT

L'avis présente des préconisations pour améliorer les services destinés aux Français établis hors de France, faciliter leurs démarches et l'exercice de leurs droits.

La CGT voudrait néanmoins faire plusieurs remarques et réserves.

Concernant la population qui s'expatrie, l'avis précise que six pays européens rassemblent 40 % de la population établie hors de France. Mais il fait le constat que la citoyenneté européenne est encore une notion en construction dans la mesure où parmi les quatre libertés fondamentales de l'Union, c'est la liberté de circulation et de séjour des hommes qui demeure la moins bien assurée. Il est donc dommage que l'avis n'ait pas précisé plus par quelles mesures l'espace judiciaire et social européen pouvait progresser. L'avis propose un renforcement de la coopération entre États en matière civile et familiale, c'est une préoccupation que nous partageons mais qui semble insuffisante, au regard des problèmes concrets qui se posent aux personnes. Les questions d'emploi, de formation et de protection sociale auraient nécessité également d'être traitées de façon spécifique.

L'avis précise également que la structure sociologique et démographique des expatriés évolue, avec plus de jeunes et plus de femmes, deux constats essentiels dont l'avis ne tire pas toutes les conséquences. En effet, les attentes des populations ne sont pas toutes les mêmes : préoccupation quant à l'emploi, au logement, à l'environnement réglementaire, aux activités culturelles. Aujourd'hui, plusieurs associations s'efforcent de répondre à cette diversité d'informations et de demandes.

Le cadre d'intervention publique est en effet en pleine restructuration et même déstructuration pour certaines activités telle l'action culturelle extérieure ou l'aide sociale en faveur des Français établis hors de France. En effet, si le budget triennal présenté par le gouvernement donne de la visibilité pour les années 2009, 2010 et 2011, les crédits consacrés à la mission « action extérieure de l'État » révèlent, selon le sénateur Adrien Gouteyron, rapporteur de la commission des finances, des tensions difficilement soutenables à moyen terme. Selon ses estimations, et rejoignant l'avis présenté par la sénatrice Mme Cerisier Ben Guiga, avec la diminution d'un quart des crédits de l'action culturelle, les 700 suppressions d'emploi au ministère des Affaires étrangères de personnels titulaires sur la période, l'action culturelle extérieure de l'État et l'aide sociale destinée aux Français de l'étranger serviront de variables d'ajustement.

L'avenir de l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger est estimé par le Sénat en suspens alors que le nombre d'élèves français est en augmentation et que le financement de l'agence repose largement sur les frais de scolarité payés par les parents. La prise en charge des frais de scolarité pour les enfants français promise par le Président de la République mais non budgétée à hauteur des 743 millions d'euros estimés lorsqu'elle sera achevée, conduit à mettre l'ensemble du système en péril. En effet, les grandes entreprises qui participaient précédemment au financement de la scolarité des enfants de leurs personnels expatriés ont utilisé cet effet d'aubaine pour se désengager. La CGT demande donc que le financement tripartite, socle des ressources de l'enseignement du français à l'étranger, fasse l'objet d'un dispositif contraignant.

Autre réserve formulée par la CGT : sur le territoire, le versement des allocations chômage est soumis à une condition de résidence. Modifier ce principe pour les Français de l'étranger rompt avec le droit commun.

Or, face au désengagement public et aux conséquences tout à la fois de la RGPP et de la mise en œuvre de la LOLF, nous nous étonnons que l'avis propose en conclusion la création d'une collectivité d'outre-frontière sans vraiment l'argumenter. Si cette création permettrait aux Français de l'étranger de participer plus et mieux à l'information et, dans une certaine mesure, à la prise de décisions les concernant, elle ne réglerait pas pour autant les choix politiques faits lors de la définition des missions et actions publiques, les conséquences des transferts de compétence réalisés sans moyens financiers correspondants, ainsi

que les abandons de service public et de missions d'intérêt général décidés sans aucune concertation avec les populations

Cette réserve et le sentiment que la portée de cet avis a souffert de timidité dans la critique de certaines régressions et du manque de dynamisme pour l'espace européen ont conduit la CGT à s'abstenir.

Groupe de la CGT-FO

L'avis proposé par Messieurs Cariot et Clave est un sujet d'importance.

Important car il aborde les difficultés chroniques de la France à mettre en place des structures efficaces, dotées de moyens pérennes, pour faire face à la mondialisation en facilitant la vie de ceux qui, franchissant les frontières hexagonales, ont choisi d'exporter les produits français, la culture française et son savoir-faire.

Acteurs opératifs de la construction européenne, ce sont donc 660 000 citoyens français qui vivent et travaillent en Europe, soit près de la moitié de nos expatriés.

Quels sont les moyens mis en œuvre par l'État pour faciliter leur vie quotidienne ?

En ce qui concerne les structures administratives historiques que sont les consulats, l'évolution de leurs implantations au profit des pays émergents ou à fort potentiel s'effectue au détriment de celles de la vieille Europe.

N'est-ce pas une erreur à moyen terme que d'affaiblir les positions traditionnelles de la France alors que l'Europe déstabilisée se cherche ?

C'est pourquoi le groupe FO s'inquiète de l'ampleur des restrictions budgétaires et des suppressions d'emplois au ministère des Affaires étrangères et européennes envisagées sur la période 2009/2011. Il est bon de rappeler que des économies substantielles ont déjà été réalisées puisque 11 % des effectifs ont fondu entre 1997 et 2007 et que le budget de fonctionnement a été réduit de 21 % sur la même période.

De nombreux manquements de l'appareil administratif français qui compliquent la vie quotidienne de nos compatriotes sont relevés par les rapporteurs qui proposent des réformes de bon sens pour y pallier, réformes que nous soutenons pour l'essentiel.

Sans entrer dans le détail de ce texte quasi exhaustif, la demande de renforcer la coopération entre les États européens en matière civile, et notamment familiale, paraît légitime même si le caractère hétérogène des modèles nationaux rend la tâche difficile.

Le groupe FO partage les souhaits d'améliorer le soutien à nos compatriotes confrontés à des crises de tous ordres, comme il approuve la demande d'accorder une aide particulière aux plus démunis qui s'installent dans un pays d'accueil.

FO partage les inquiétudes des rapporteurs concernant la baisse amorcée de la qualité de l'enseignement dispensé dans le système éducatif français qui privilégie par trop le recrutement local et ce pour des raisons essentiellement budgétaires précédemment évoquées.

Le groupe FO soutient les demandes de faciliter le retour au pays de ces expatriés, retour rendu plus fréquent et plus difficile dans cette période de crise financière et économique qui frappe l'Europe et le monde.

FO soutient les analyses des rapporteurs lorsqu'ils regrettent les restrictions budgétaires en matière d'action sociale et approuve leurs propositions en matière d'allocations chômage.

Enfin, le groupe FO partage leur volonté d'accroître le taux de participation électorale des Français à l'étranger.

En revanche, le groupe FO ne peut souscrire à la proposition tendant à encourager l'exercice bénévole des fonctions de Consul honoraire au détriment de la création de postes statutaires.

Le groupe FO a volontairement axé ses remarques sur les Français qui ont choisi l'Europe pour y travailler et participer activement à son sursaut économique et social.

Le groupe FO remercie les rapporteurs pour ce travail sérieux et a voté l'avis.

Groupe des entreprises privées

Bien que la communauté des Français établis hors de France ne soit pas toujours très visible et qu'elle fasse assez peu parler d'elle, son rôle est d'importance, notamment pour les entreprises. Le groupe des entreprises privées souhaite donc remercier les rapporteurs pour avoir mis en avant ces Français expatriés qui apportent énormément à nos entreprises et permettent, pour certaines d'entre elles, leur développement à l'étranger.

Les deux millions d'expatriés sont, comme l'indique l'avis, un atout de premier ordre pour notre pays car ils participent au rayonnement de notre culture et de nos valeurs. Mais, au-delà de l'aspect culturel et de manière complémentaire, ils jouent un rôle significatif en matière économique.

Les entreprises sont particulièrement conscientes de ce dernier puisqu'une part non négligeable des Français établis hors de France sont salariés d'entreprises françaises. Ils participent au développement de ces dernières et leur facilitent la conquête de nouveaux marchés.

C'est pourquoi le groupe des entreprises privées soutient les propositions faites par les rapporteurs qui consistent notamment :

- à améliorer toutes les procédures administratives, en s'appuyant sur un guichet unique et l'Internet. Ce qui est nécessaire pour les nationaux résidants sur notre territoire l'est avec encore plus d'acuité pour ceux établis à l'étranger ;
- à s'appuyer sur une plus grande coopération administrative et judiciaire entre États européens. Ceci permettrait notamment de répartir les moyens autrement en les redirigeant vers des territoires où les besoins sont plus importants ;
- à favoriser un réseau scolaire attractif. Le choix de s'établir ou non à l'étranger est, pour certains expatriés accompagnés de leurs familles, lié à la présence d'établissements à même de fournir un enseignement de qualité. De même, la question des frais de scolarité demeure une réelle préoccupation. Les entreprises l'ont bien compris puisqu'elles participent la plupart du temps, dans la mesure de leur capacité, à la prise en charge des frais de scolarité. Ceux-ci sont en effet souvent élevés et demeurent pour une part importante à la charge des familles. Aussi, la mesure consistant à demander que les familles résidant à l'étranger bénéficient de droits similaires à celles résidant en France pourrait permettre d'atténuer ce problème.

La qualité de l'enseignement fourni est également prépondérante car elle attire des étudiants étrangers dans ces établissements et permet de former une élite francophone dans des pays où nous souhaitons développer notre influence.

Enfin, comme le mettent en avant les rapporteurs, il est nécessaire de valoriser l'expérience des salariés détachés à l'étranger, notamment dans les PME, et de définir les conditions d'une expatriation attractive. Le groupe des entreprises privées est en accord avec ces préconisations qui sont d'ailleurs suivies par la très grande majorité des entreprises. Il en est de l'intérêt même de nos sociétés qui ne souhaitent pas se priver des compétences de leurs salariés expatriés.

En complément des préconisations précédentes, les rapporteurs ont souhaité également faire des propositions permettant aux expatriés, tout en s'intégrant dans leur pays d'accueil, de renforcer leurs liens avec leur pays d'origine. Le groupe soutient cette démarche et par conséquent a voté l'avis.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement

M. Feltz : « Président du groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement, c'est avec un intérêt tout particulier que j'ai pris connaissance du projet d'avis présenté par mes deux amis Bernard Cariot et Paul Clave.

C'est avec raison qu'est souligné dans la première partie du projet d'avis ce qu'apportent à la communauté nationale les deux millions de nos compatriotes qui résident dans un nombre important de pays répartis sur tous les continents. Leur présence est porteuse du dynamisme de notre pays, contribue à la construction d'une image positive et à la diffusion partout dans le monde de notre culture et à l'enseignement de notre langue.

L'intérêt que représentent pour notre pays le travail, la présence de nos compatriotes établis à l'étranger est tel que notre pays se doit de les accompagner, de faciliter l'ensemble des démarches administratives, de mettre à leur disposition, là où ils sont, les services de nos ambassades et consulats.

Dans la plupart des pays et pour de nombreux services, les moyens sont en place et le projet d'avis le souligne. On note cependant que des progrès sont possibles en termes de simplification, de modernisation administrative et de réduction des délais.

Concernant le réseau scolaire, j'ai noté qu'il était attractif et que sa fréquentation par des Français établis hors de France, par des étrangers de tous pays était en augmentation.

J'ai noté aussi qu'un budget important y était consacré, même s'il est difficile de s'y reconnaître dans les nombreux chiffres cités. Un tableau récapitulatif aurait facilité la chose.

S'agissant de la répartition institutionnelle récemment étoffée, on observe qu'elle est importante et permet à nos compatriotes d'être représentés et présents à l'AFE, au Sénat, à l'Assemblée nationale et au Conseil économique, social et environnemental. On peut sans doute observer qu'au Conseil, ils ne sont que deux membres, et que si qualité il y a, le pourcentage qu'ils représentent n'est pas à la hauteur de leur nombre au regard de la population française. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé à notre collègue Chertier que leur nombre soit porté à quatre à la prochaine mandature.

Je ne vais pas reprendre le détail des quinze à vingt améliorations suggérées dans le projet d'avis et qui portent pour l'essentiel sur des questions administratives.

Je voudrais toutefois insister sur les points qui nécessitent une plus grande coopération entre pays européens dans de nombreux domaines juridique, civil, familial et de sécurité des personnes.

Un point particulier me semble devoir être traité. Il s'agit du retour précipité et parfois dans des conditions difficiles de certains expatriés, afin d'éviter que nos compatriotes ne se trouvent démunis et devant faire face à de grandes difficultés pour retrouver situation, logement...

Un dernier point me semble devoir retenir notre attention, celui de la réinsertion de nos compatriotes et de leur famille, lors de leur retour en France. La plupart d'entre eux n'ont pas fait fortune à l'étranger ; ils ont simplement gagné leur vie. Aussi notre pays leur doit-il les mêmes conditions, la même

attention en termes d'emplois qu'à l'ensemble des Français : c'est sans doute un problème qui concerne les entreprises françaises qui les emploient, mais quand nos compatriotes ont travaillé à l'étranger pour des entreprises étrangères, le problème peut être plus compliqué !

Le groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement, et son président voteront le projet d'avis ».

Groupe de la mutualité

L'avis du Conseil économique, social et environnemental présente des propositions, d'ordre administratif, économique et politique visant à « une meilleure adéquation entre les moyens disponibles et les attentes des Français de l'étranger » (communauté forte de deux millions de Français établis hors de France).

À ce sujet, le groupe de la mutualité souhaiterait mettre en avant trois points sans doute insuffisamment traités dans l'avis :

- si l'avis étudie cette « communauté en mouvement », l'analyse ne va pas assez loin pour permettre une meilleure connaissance de ces Français établis hors de France. Sans doute des statistiques plus précises manquent à une meilleure perception. Cependant, des éléments sur notamment la situation socioéconomique, la diversité des causes d'expatriation, la durée des contrats ainsi que l'hétérogénéité des pays d'accueil permettraient de mieux répondre à leurs « besoins et leurs attentes », dans le respect de la diversité des situations ;
- si la question du retour en France est abordée par l'avis, il manque une analyse sur la préparation à l'expatriation qui démarre dès la scolarité, par une intensification de l'enseignement des langues étrangères et par le développement d'études du type « Erasmus » ;
- comme un tiers des ressortissants français inscrits sur le registre mondial des Français établis hors de France est présent dans un pays de l'Union européenne, ceci plaide effectivement pour un renforcement de coopérations européennes sur les questions administratives et judiciaires, ce qui est souligné dans l'avis. Mais ceci plaide également pour un renforcement de la dimension sociale européenne, à travers notamment la recherche d'une harmonisation (l'organisation d'une convergence) des niveaux nationaux de protection sociale, ce qui est absent des propositions.

Enfin, la question de la création d'une « collectivité d'outre-frontière », abordée dans la conclusion, aurait mérité d'être plus argumentée.

Malgré ces observations, le groupe de la mutualité a voté l'avis.

Groupe de l'Outre-mer

La question sur laquelle se sont penchées conjointement la section des finances et celle des relations extérieures et qui se rapporte aux attentes et aux besoins des Français établis hors de France, suscite un grand intérêt au sein du groupe de l'Outre-mer. En effet, on pourrait dire avec une pointe d'humour que les Français de l'étranger sont un peu les cousins germains des Français d'Outre-mer. C'est pour cela qu'il a pris connaissance avec beaucoup d'attention du diagnostic et des propositions d'actions faites dans l'avis.

Le diagnostic semble juste quand il décrit les Français établis hors de France comme une communauté dynamique soutenue par l'État. Forte de deux millions d'âmes, cette communauté, accueillie pour une très grande part en Europe occidentale, se caractérise aujourd'hui par un rajeunissement marqué et une implantation dans le secteur tertiaire plus forte qu'en France métropolitaine. Elle dispose de moyens et de structures adéquats, certes perfectibles, mais qui répondent pour l'essentiel aux besoins de nos compatriotes. En outre, sur un plan plus politique, la récente réforme constitutionnelle est venue conforter sa représentativité nationale en instituant, en plus du Sénat, une représentation des Français de l'étranger à l'Assemblée nationale. Il faut d'ailleurs noter qu'au même moment, le Conseil constitutionnel, en rappelant quelques principes essentiels qui devaient seuls guider le législateur dans son travail sur le nouveau découpage électoral, a fermé la porte à toute possibilité d'élire un député dans chacune des nouvelles collectivités d'outre-mer de Saint-Martin et Saint-Barthélemy comme le prévoyait la loi organique. La recherche de sièges n'excuse pas tout et, si le groupe se réjouit de la nouvelle représentation des Français de l'étranger, il ne comprend pas la décision qui concerne l'Outre-mer.

Ce diagnostic a conduit les rapporteurs à préconiser un certain nombre d'actions qui visent en grande partie à améliorer les dispositifs mis en place au profit de nos compatriotes de l'étranger. Le groupe soutient ces propositions, qu'il s'agisse de l'amélioration des services ou de la facilitation des démarches ; qu'il s'agisse encore d'assurer la sécurité des personnes et des biens, notamment en privilégiant dans les pays européens une mutualisation des moyens ; qu'il s'agisse aussi de mettre en place un système d'indemnisation des Français victimes de crises dans les pays où ils résident. Les Français établis hors de France méritent toute cette considération parce qu'ils sont en effet le reflet de la France à l'étranger et qu'ils contribuent ainsi concrètement à la promotion et au rayonnement de notre pays, comme le fait aussi l'Outre-mer français sur les différents océans de la planète. Notamment, l'avis souligne fort justement combien les établissements scolaires français implantés à l'étranger font la fierté de la France tant ils sont recherchés, non seulement par les ressortissants locaux mais aussi par les étrangers résidant dans ces mêmes pays.

Enfin, ces considérations ont amené les rapporteurs à reprendre à leur compte un projet de l'Assemblée des Français de l'étranger visant à la création d'une structure à caractère institutionnel au sein de laquelle se retrouveraient tous les Français de l'étranger. Cette structure prendrait le nom de « Collectivité d'outre-frontière » qui serait dotée de compétences nouvelles et qui serait chargée, en particulier, de la répartition des crédits destinés aux compatriotes de l'étranger. L'idée, sans doute généreuse, interpelle le groupe car la notion même de collectivité lui semble d'abord liée à la notion géographique de territoire. N'est-il pas illusoire de vouloir intégrer dans un même ensemble géographique et politique des individus répartis sur toute la planète ? Il lui semble que le terme de communauté pourrait avantageusement remplacer celui de collectivité pour mettre en avant la spécificité de votre proposition.

Ces quelques observations étant faites, le groupe a voté l'avis.

Groupe des professions libérales

On ne peut pas être une puissance à vocation mondiale et vouloir faire partager ses valeurs à l'ensemble des pays du monde, si l'on n'est pas capable de renforcer nos relais que sont nos compatriotes expatriés. La présence des Français de l'étranger s'avère précieuse pour nos exportations, précieuse pour le rayonnement culturel de notre pays. Ils représentent aussi un relais à la politique étrangère que nous conduisons, se trouvant souvent dans des pays à risques. Un effort de solidarité nationale s'impose donc, si nous voulons que la présence française se maintienne. Pour cela il faut en accepter le prix.

Appartenant à la communauté des Français de l'étranger, les rapporteurs ont présenté, en toute connaissance de cause, les évolutions des structures sur lesquelles ils s'appuient (réseau consulaire, services centraux, représentation institutionnelle, réseau scolaire, etc.), mais ils demandent surtout que l'on réponde à leurs besoins :

- une prise en charge de la scolarité dans les établissements français de l'étranger : ils préconisent le principe de la gratuité, sous réserve d'une évaluation à l'issue des trois premières années d'application ;
- une amélioration des services et la facilitation des démarches : ils préconisent la reconfiguration du réseau, le développement de la télétransmission et la dématérialisation croissante des actes et des procédures ;
- une participation électorale trop faible : ils souhaitent pour combattre la désaffection naturelle et compréhensible due à l'éloignement, une facilitation des procédures, comme le vote par Internet ;
- la sécurité des personnes lors de leur rapatriement en cas de crise et la mise en place d'un système d'indemnisation suite à la perte éventuelle de leurs biens ;

- enfin, une meilleure réinsertion à leur retour en France (expérience et savoir valorisés, démarches administratives facilitées en matière de sécurité sociale, ou d'immatriculation d'un véhicule par exemple) etc.

Ceci compléterait ce qui a été fait dans le passé :

- un effort considérable pour développer le réseau consulaire, malgré les difficultés financières et budgétaires ;
- un effort aussi pour le réseau d'enseignement avec l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger ;
- un effort en matière de protection sociale, même s'il reste à régler encore une disposition en matière de couverture chômage ;
- un effort en matière de représentation avec désormais l'Assemblée des Français de l'étranger, etc.

Le groupe des professions libérales se réjouit que les rapporteurs aient préconisé un guichet unique sur le modèle mis en place dans le cadre de la transposition de la directive « services » pour les ressortissants européens. Ce guichet simplifiera les démarches de nos concitoyens auprès d'organismes compétents lors de leur réinsertion en France.

Cet avis propose des solutions de nature à leur faciliter la vie quotidienne et à gommer nombre de contraintes administratives qui gênent leurs relations avec la métropole, jusqu'à nourrir parfois chez eux, un sentiment de marginalisation de la société française.

S'ils sont un atout pour la France, ils ont comme tous les citoyens des droits mais aussi des devoirs. Il s'agit de les associer mieux aux décisions qui les concernent directement. Les collectivités territoriales en France jouent ce rôle de proximité, aussi les Français de l'étranger demandent-ils la création d'une collectivité d'outre-frontière qui serait dotée de compétences nouvelles. Cette demande est à nos yeux réaliste dans la mesure où il ne s'agirait que de transformer l'Assemblée des Français de l'étranger, assemblée élue au suffrage universel direct, en « Collectivité d'outre frontière ».

Les rapporteurs estiment que les Français établis hors de France ne demandent pas plus que les autres à l'État, mais qu'ils souhaitent simplement un traitement égalitaire. C'est dans cet esprit que le groupe des professions libérales a abordé ces travaux et a voté l'avis.

Groupe de l'UNAF

Dans un contexte de mondialisation croissante et d'échanges permanents, nos entreprises, comme les récents travaux de notre assemblée en ont fait état, ont besoin de se développer à l'exportation, et de trouver des collaborateurs disponibles pour s'installer dans les pays où elles pourront prospérer. De plus, de telles implantations contribuent au rayonnement de notre pays. Devant les difficultés que rencontrent nos compatriotes expatriés, le présent avis propose

des améliorations permettant qu'ils ne se sentent pas abandonnés ou exclus de la communauté nationale et l'UNAF y souscrit.

Mais les familles françaises expatriées de façon temporaire ou permanente connaissent des difficultés spécifiques, rarement prises en compte par les dispositifs existants. Ces difficultés peuvent être assez importantes pour amener des personnes à refuser ou différer un projet d'expatriation en famille ou de choisir de partir seules, au risque de porter atteinte, de fait, aux liens familiaux et au droit fondamental de vivre en famille. Or, la loi a confié à l'UNAF la mission de représenter l'ensemble des familles françaises, y compris celles qui résident en territoire étranger. Le groupe de l'UNAF attendait donc beaucoup du travail entrepris par les deux rapporteurs.

L'avis n'évoque pas les questions de la vie des familles, en dehors de celles relatives au coût de l'écolage. Pour autant, les parents s'inquiètent également des contenus de l'enseignement selon les différents niveaux, des possibilités et options offertes ou non, des aides à l'intégration d'enfants en éventuelles difficultés scolaires, au-delà des questions de langues, ou en situation de handicap et de la qualité du dialogue au sein de la communauté scolaire, pour ne citer que quelques-unes des préoccupations des familles. Il est regrettable qu'aucune proposition ne se rapporte à de tels aspects, souvent prioritaires pour la décision de l'expatriation en famille.

À l'occasion d'un précédent avis de notre assemblée sur ce sujet, l'UNAF avait déjà demandé des moyens matériels et pédagogiques renforcés pour l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger et des dispositions pour faciliter la réintégration dans les établissements métropolitains pour la suite des études.

Mais au-delà des interrogations concernant la scolarité des enfants, le groupe de l'UNAF déplore le silence sur d'autres questions essentielles à la vie en famille à l'étranger comme : le logement, la conciliation des temps familiaux, personnels et professionnels de chacun des deux parents, le soutien aux responsabilités éducatives dans un contexte différent et la protection de l'enfance. Les familles expatriées doivent vivre en dehors des efforts que la communauté nationale réalise en faveur de toutes les familles. Pour l'UNAF, la politique familiale ne se résume pas aux seules prestations monétaires mais elle est globale et doit prendre en compte tous les aspects de la vie des familles.

Certes, l'expatriation implique de faire des choix et d'accepter des renoncements familiaux et conjugaux en contrepartie de dispositions favorables pour nos compatriotes expatriés, qui font souvent figure de privilégiés par rapport aux populations locales. Mais la France doit veiller à l'équité envers tous ses citoyens et apporter la même protection aux plus vulnérables d'entre eux, quelque soit leur éloignement du territoire national.

Ainsi, certaines situations sociales de fragilité ou de difficultés passagères rencontrées par les familles mériteraient une attention plus grande. La mise à disposition de services adaptés et de tout dispositif permettant d'éviter l'isolement et de renforcer les solidarités spontanées ou institutionnelles existantes, pourrait être confiée à des structures associatives à développer au plus près des attentes des familles concernées.

De même, les difficultés liées à l'insertion professionnelle de chacun des conjoints au retour sur le territoire national doivent trouver des réponses absentes de l'avis.

Par ailleurs, la citoyenneté et la participation aux différents suffrages et élections, qui en est la manifestation première, ont fait l'objet de plusieurs propositions dans l'avis. À ce propos, nous rappelons le rôle que devrait jouer la « journée d'appel et de préparation à la Défense », comme première manifestation d'appartenance à une communauté nationale même éloignée.

L'avis souligne avec raison qu'un certain nombre de difficultés pourrait trouver solution dans une meilleure concertation entre les administrations et propose de développer la télé-administration. Mais il fait peu de différence entre l'installation dans un pays de l'Union européenne et l'expatriation hors de l'Europe. Restant en retrait de l'avis récent de notre assemblée sur *Les solidarités européennes à renforcer* et des projets de mutualisation de certains moyens qu'il contient, cet avis s'inscrit trop peu dans la perspective d'une plus grande mobilité à l'intérieur d'un espace européen commun.

D'une manière générale, le groupe de l'UNAF souligne sa déception à l'égard du présent avis et des propositions trop limitées qu'il contient et s'abstient.

Groupe de l'UNSA

Les Français hors de France participent « au rayonnement de notre culture, à l'épanouissement de nos valeurs et à la vigueur de notre coopération ». Mais ils contribuent également « à la bonne tenue de nos exportations, à la vitalité de notre économie et à l'emploi ».

Tout d'abord, l'UNSA considère que l'avis ne répond pas à la question posée dans son titre : il aurait dû établir ce qu'étaient véritablement les attentes et besoins des Français expatriés dans toute leur diversité : lieux d'expatriation, situation professionnelle, personnelle et familiale.

L'accent est mis sur l'Europe occidentale, l'Amérique du Nord, les pays émergents d'Asie ou d'Europe de l'Est, mais deux continents sont à peine évoqués voire oubliés : l'Afrique et l'Amérique latine et centrale. Or ce sont des destinations où les expatriés rencontrent des problèmes spécifiques, notamment en matière de sécurité sanitaire et de protection médicale, de protection judiciaire et étatique. Et, pour l'ensemble des destinations, les questions de protection des

biens et des personnes, de protection sociale et de retraite ne sont qu'effleurées, y compris en cas de retour en urgence en France.

Pour ce qui est de l'enseignement français à l'étranger, l'avis s'inscrit toujours dans la stratégie de redéploiements sous couvert d'efficacité. Il ne fait aucunement allusion aux établissements d'entreprises qui ont été créés dans des lieux où la France n'en avait pas ou plus. Il aborde trop succinctement la situation des personnels enseignants.

L'avis se réjouit de la prise en charge par l'État français des frais de scolarité des élèves du secondaire et préconise l'extension de façon progressive à tous les niveaux de la scolarité obligatoire, au nom de l'équité, sans que l'on sache quel sera le coût final et comment on le financera. Même s'il propose un bilan d'étape au bout de trois années, il aurait fallu rappeler que chaque établissement fixe librement ses tarifs, qui peuvent atteindre des sommets, et que la prise en charge se fait quels que soient les revenus des parents ou les possibilités contributives des entreprises ayant expatrié du personnel. Le réexamen du système des bourses aurait été plus approprié pour tenir compte des situations individuelles, notamment celles des fonctionnaires expatriés et en évitant les effets d'aubaine.

Plus généralement, l'avis s'appuie sur une étude partielle des problèmes. Il ne se préoccupe pas des liens nécessaires à tisser entre les expatriés, les entreprises, les ambassades et l'État français.

Il ne fait qu'accompagner les mesures de restriction budgétaire (sauf pour le financement des frais de scolarité) alors que le budget devrait être la traduction d'un programme au service des actions à engager dans tous domaines, y compris culturel.

L'avis est parti du principe que les propositions devaient viser à une meilleure adéquation entre les moyens disponibles et les attentes des Français de l'étranger. Partant de ce postulat, il n'apporte qu'une réponse institutionnelle dans ses propositions. Pour l'UNSA, le sujet aurait mérité une réponse mieux appropriée et surtout plus exhaustive. Elle s'est abstenue.

ANNEXE À L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

<i>Nombre de votants</i>	156
<i>Ont voté pour</i>	117
<i>Se sont abstenus</i>	39

Le Conseil économique, social et environnemental a adopté.

Ont voté pour : 117

Groupe de l'agriculture - MM. Aussat, Barrau, Bastian, Baucherel, de Beaumesnil, de Benoist, Cazaubon, Mme Cornier, MM. Ducroquet, Gremillet, Lapalus, Lemétayer, Lucas, Marteau, Sander, Thévenot, Vasseur, Villeneuve.

Groupe de l'artisanat - MM. Alméras, Dréano, Griset, Liébus, Martin.

Groupe de la CFE-CGC - M. Garnier, Mme Viguier, M. Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Coquillion, Fazilleau, Louis, Mme Simon, MM. Vivier, Voisin.

Groupe de la CGT-FO - MM. Bécuwe, Bilquez, Bouchet, Mme Boutaric, MM. Daudigny, Hotte, Lemercier, Mazuir, Mmes Peikert, Pungier, MM. Reynaud, Veyrier, Mme Videlaïne.

Groupe de la coopération - MM. Budin, Dezellus, Grallet, Verdier, Zehr.

Groupe des entreprises privées - Mmes Bel, Clément, MM. Creyssell, Daguin, Mme Felzines, MM. Ghigonis, Gorse, Jamet, Lebrun, Lemor, Marcon, Mongereau, Pellat-Finet, Placet, Roubaud, Salto, Schilansky, Talmier, Tardy, Veysset, Mme Vilain.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Brunel, Duport, Mme Duthilleul, MM. Gadonneix, Marembaud.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - Mme Bourven, MM. Cariot, Clave, Feltz.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Davant, Laxalt.

Groupe de l'Outre-mer - Mme André, MM. Fuentes, Ledee, Omarjee, Radjou.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. d'Aboville, Aurelli, Mme Benatsou, MM. Cannac, Charon, Mme Cuillé, M. Dechartre, Mme Douvin, MM. Duharcourt, Figeac, Gentilini, Geveaux, Mme Kristeva-Joyaux, MM. de La

Loyère, Le Gall, Mandinaud, Masanet, Massoni, Obadia, Pasty, Mme Rolland du Roscoät, MM. Roulleau, Roussin, Steg, Mme Tjibaou, MM. Valletoux, Vigier.

Groupe des professions libérales - M. Capdeville.

Se sont abstenus : 39

Groupe des associations - Mme Arnoult-Brill, MM. Da Costa, Leclercq, Pascal, Roirant.

Groupe de la CFDT - Mmes Boutrand, Collinet, MM. Heyman, Le Clézio, Legrain, Quintreau, Mme Rived, M. Toulisse, Mme Tsao, MM. Vandeweege, Vérollet.

Groupe de la CGT - Mmes Bressol, Crosemarie, MM. Dellacherie, Delmas, Mmes Doneddu, Geng, Hacquemand, Kotlicki, MM. Larose, Mansouri-Guilani, Michel, Rozet.

Groupe des personnalités qualifiées - M. Boisgontier, Mmes Dieulangard, Grard

Groupe de l'UNAF - Mme Basset, MM. Brin, Damien, Fresse, Guimet, Mmes Lebatard, Thery.

Groupe de l'UNSA - M. Duron.

DOCUMENTS ANNEXES

Document 1 : liste des personnalités rencontrées en Australie par M. Bernard Cariot, rapporteur

À Sydney :

- M. Lionel Majesté-**Larrouy**, consul général de France à Sydney ;
- M. Pierre **Alla**, président de la société de bienfaisance ;
- M. Claude **Annonier**, consul adjoint, chef de chancellerie ;
- M. Théodore **Arfaras**, président des anciens combattants français de Nouvelle Galles du Sud ;
- M. Julien **Buissart**, adjoint du chef de la mission économique pour l'Australie ;
- M. Francis **Cappe**, proviseur du lycée Condorcet ;
- M. Véronique **Gin**, assistante du consul général ;
- M. Merlyn **Gorana**, service des pensions ;
- Mme Marie-Claire **Guilbaud**, conseillère à l'AFE ;
- M. Joël **Hakim**, président de l'Alliance française de Sydney, Conseiller du Commerce extérieur de la France (CCEF) ;
- M. Jean-Louis **Latour**, chef de la mission économique pour l'Australie ;
- Dr. William A. **Land**, président de l'association des membres de l'Ordre national du mérite ;
- M. Bernard **Le Bourcicot**, président de l'Union des Français de l'étranger (UFE) ;
- M. John **Mac Coll**, conseiller à l'AFE, président de la commission de l'enseignement de l'AFE, CCEF ;
- M. Jérôme **Revole**, attaché commercial ;
- Professeur Roos **Steegen**, président de l'association des membres de la Légion d'honneur ;
- M. François **Romanet**, président de l'association gestionnaire du lycée Condorcet, CCEF.

À Hobart :

- Mme Dianne **Bye**, consule honoraire de France et d'Allemagne ;
- Mme Christiane **Bostock**, responsable du secteur éducation auprès du gouvernement de Tasmanie ;
- M. Patrice **Gaudon**, responsable de la logistique de l'institut polaire ;
- Dr. Agnès **Hafez-Ergaut**, coordinateur du français à l'université de Tasmanie ;
- M. Benoît **Hebert**, commandant en second du navire polaire « l'Astrolabe » ;
- Mme Caroline **Jackson**, directrice de l'Alliance française ;
- Dr. Yvon **Le Maho**, scientifique à la mission polaire en Terre Adélie ;
- Dr. Mireille **Raccurt**, scientifique à la mission polaire en Terre Adélie ;
- M. Stanislas **Zamora**, Commandant du navire polaire « l'Astrolabe ».

À Melbourne

- Dr. Anne-Marie **Schleich**, consule générale d'Allemagne à Melbourne ;
- Mme Sophie **Christophe**, attaché de coopération et d'action culturelle de l'ambassade de France ;
- M. Cédric **Boudjema**, directeur adjoint de la galerie d'art de Benalla ;
- Mme Nicole **Buffet**, présidente de l'union des Français de l'État du Victoria ;
- M. Antoine **Buffet**, directeur de société ;
- M. Jean-Paul **Esnault**, assistant consulaire ;
- M. François-Xavier **Gabet**, directeur de l'école française de Melbourne ;
- M. Bruno **Gutton**, président de la Chambre de commerce franco-australienne de Melbourne, CCEF ;
- Mme Virginie **Karageorgiou**, parent d'élève de l'école maternelle française de Melbourne ;
- Mme Élisabeth **Kerdelhue**, directrice de la Chambre de commerce franco-australienne de Melbourne ;
- M. Simon **Klose**, directeur de la galerie d'art de Benalla ;
- M. Patrice **Pauc**, directeur de l'Alliance française ;

- Mme Jeannine **Sandmaier**, conseillère à l'AFE, présidente de l'association des citoyens expatriés ;
- Mme Kerstin **Schiede**, chef de chancellerie auprès du consulat d'Allemagne de Melbourne ;
- M. Pascal **Trarieux**, directeur du musée des beaux-arts de Nîmes ;
- M. Blaise **Vinot**, président de School Council de Caulfield Junior College, directeur commercial.

À Cairns :

- Mme Iris **Raymond-Indorato**, consule honoraire de France et d'Allemagne ;
- Mme Kinga **Urban**, assistante consulaire.

À Brisbane :

- Mme Joanna **Roquet**, étudiante à l'université de Brisbane.

Document 2 : liste des personnalités rencontrées à Singapour par M. Bernard Cariot, rapporteur

- S.E. M. Pierre **Buhler**, ambassadeur de France à Singapour ;
- Mme Laurence **Bigot**, chargée de développement au Lycée français de Singapour
- Mme Valérie **Bonin**, représentante de Michel Testard, conseiller à l'AFE, directrice de société ;
- Mme Marie-Laure **Caille**, représentante de Marc Villard, conseiller à l'AFE, directrice de société ;
- Mme Anne-Laure **Delemen**, directrice de l'enseignement primaire au lycée français de Singapour ;
- M. Olivier **Guyonvarch**, premier conseiller de l'ambassade de France à Singapour ;
- M. Hervé **Housse**, président du conseil exécutif du Lycée français de Singapour ;
- M. Franck **Laval**, consul de France ;
- Mme Véronique **Larive**, coordinatrice des sections de maternelle du lycée français de Singapour
- Mme Emmanuelle **Lebris**, représentante d'Alain-Pierre Mignon, conseiller à l'AFE, présidente de l'UFE ;
- M. Olivier **Leroy**, secrétaire général du conseil exécutif du Lycée français de Singapour ;
- M. Yves **Marcel**, directeur du conseil exécutif du Lycée français de Singapour ;
- Mme Ariane **Nabarro**, membre du conseil de l'UFE, humanitaire ;
- M. Philippe **Sirgant**, trésorier du conseil exécutif du Lycée français de Singapour ;
- M. Patrick **Sucur**, proviseur du Lycée français de Singapour ;
- ainsi que les représentants du corps enseignant.

Document 3 : liste des personnalités rencontrées en Allemagne par M. Bernard Cariot, rapporteur

À Berlin :

- s.e. M. Bernard **de Faubournet de Montferrand**, ambassadeur de France en Allemagne ;
- M. Graham **Paul**, ministre-conseiller ;
- M. Philippe **Morel**, conseiller pour les affaires consulaires ;
- M. Christian **Rabault**, conseiller culturel chargé du réseau scolaire ;
- M. Jack **Pillain**, secrétaire général de la mission économique ;
- M. Jean-Claude **Schlumberger**, inspecteur des Affaires étrangères, MAEE ;
- M. Sylvain **Berger**, inspecteur des Affaires étrangères, MAEE ;
- M. Christian **Malinas**, inspecteur des Affaires étrangères, MAEE ;
- M. Ronan **Le Gleut**, président de L'UFE-Berlin.

À Munich

- M. Stéphane **Visconti**, consul général de France à Munich ;
- M. Guillaume **Audren de Kerdrel**, consul-adjoint ;
- M. François **Beckrich**, proviseur du lycée Jean Renoir de Munich ;
- M. Michel **Chaussemy**, conseiller à l'AFE ;
- Mme Marie-Jeanne **Deroin**, présidente de la section Allemagne des conseillers du Commerce extérieur ;
- M. Pascal **Guay**, responsable du comité consulaire des bourses scolaires ;
- Mme Claudine **Lepage**, sénatrice des Français établis hors de France ;
- Mme Marie-Christine **Pereyron**, chef de chancellerie auprès du consulat général de France à Munich ;
- Mme Marion **Stenzel**, responsable du comité consulaire pour l'emploi et la formation professionnelle ;
- ainsi que les représentants des associations.

À Stuttgart :

- Christian **Dumon**, consul général de France à Stuttgart, directeur de l'Institut français ;
- Marie-Dominique **Mier-Garrigou**, présidente de l'Union des Français de l'étranger, Wurtemberg ;
- Bleuenn **Morvan**, directrice de l'École franco-allemande de Stuttgart ;
- Brigitte **Mathieu**, représentante des parents d'élèves du Wagenburg, Gymnasium.

Document 4 : liste des personnalités rencontrées à Paris par M. Bernard Cariot, rapporteur

- M. Jean-Charles **Demarquis**, sous-directeur de l'administration des Français de l'étranger, MAEE ;
- Mme Irmgard-Maria **Fellner**, secrétaire générale adjointe à la coopération franco-allemande, MAEE.

Document 5 : liste des références bibliographiques

David Assouline, *Action extérieure de l'État*, Loi de finances pour 2008, Commission des Affaires culturelles, avis n° 92 - tome I, Sénat, session ordinaire de 2007-2008 ;

François Barry Delongchamps, *Rapport du directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France*, VII^{ème} session de l'Assemblée des Français de l'étranger, septembre 2007 ;

François Barry Delongchamps, *Rapport du directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France*, V^{ème} session de l'Assemblée des Français de l'étranger, septembre 2006 ;

Monique Cerisier-ben Guiga, *Action extérieure de l'État : action culturelle et scientifique extérieure*, Loi de finances pour 2008, Commission des Affaires étrangères et de la Défense, avis n° 94 - tome II, Sénat, session ordinaire de 2007-2008 ;

Paul Clave, *Rapport de la Commission temporaire de la décentralisation appliquée aux Français établis hors de France*, Assemblée des Français de l'étranger, 6 mars 2006 ;

Adrien Gouteyron, *Ambassades et consulats virtuels, Accroître et diversifier la présence française à l'étranger*, Commission des finances, rapport d'information n° 10, Les rapports du Sénat, session ordinaire de 2006-2007 ;

Alain Juppé et Louis Schweitzer, *La France et l'Europe dans le monde*, Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France, 2008-2020 ;

Alain Lamassoure, *Le citoyen et l'application du droit communautaire*, rapport au Président de la République, 8 juin 2008 ;

Jean-François Mancel, *La modernisation de l'outil informatique*, Commission des finances, de l'économie générale et du plan, rapport d'information n° 1067 de l'Assemblée nationale, treizième législature, 22 juillet 2008 ;

François Rochebloine, *Action extérieure de l'État : Rayonnement culturel et scientifique*, projet de loi de finances pour 2008, Commission des Affaires étrangères, avis n° 279 - tome 2, Assemblée nationale, treizième législature, novembre 2007.

TABLE DES SIGLES

AEFE	Agence pour l'enseignement français à l'étranger
AFE	Assemblée des Français de l'étranger
CCEF	Conseiller du Commerce extérieur de la France
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CEFR	Comité d'entraide aux Français rapatriés
CESE	Conseil économique social et environnemental
CFE	Caisse des Français de l'étranger
CGPME	Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CSFE	Conseil supérieur des Français de l'étranger
DFAE	Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France
DGCID	Direction générale de la coopération internationale et du développement
ELECTIS	Serveur permettant aux Français inscrits sur les listes électorales consulaires de vérifier leur situation au regard du droit électoral à l'étranger
GAE	Guichet d'administration électronique
GARP	Groupe des Assedic de la région parisienne
LFI	Loi de finances initiale
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAEE	Ministère des Affaires étrangères et européennes
MEN	Ministère de l'Éducation nationale
MLF	Mission laïque française
NUMIC	Numéro d'identification consulaire personnel
RACINE	Réseau d'administration consulaire
RGPP	Révision générale des politiques publiques
SCEC	Service central d'état civil
UFE	Union des Français de l'étranger

Les quelque 2 millions de Français établis hors de France constituent un atout de premier ordre pour notre pays. Après avoir décrit les caractéristiques de cette communauté et les moyens mis à son service par les pouvoirs publics, l'avis propose, dans un contexte budgétaire contraint, l'amélioration des services qui sont offerts à nos compatriotes vivant éloignés de la métropole : facilitation des démarches administratives, enseignement français à l'étranger, sécurité des personnes et des biens, aide sociale et à l'emploi, réinsertion à leur retour en France, gestion des crédits budgétaires.