

SOMMAIRE

Pages

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 27 avril 1999.....	I - 1
I - LE CONSTAT : UNE PRÉSENCE INSUFFISANTE	4
A - DES CAUSES HISTORIQUES.....	4
B - LA PRÉSENCE FRANÇAISE À L'ÉTRANGER.....	5
II - LES PROPOSITIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL.....	6
A - MIEUX FAIRE CONNAÎTRE LES POSSIBILITÉS DE L'EXPATRIATION.....	6
B - PRÉPARER L'EXPATRIATION.....	7
C - PRENDRE EN COMPTE LA DIMENSION FAMILIALE	9
D - ASSURER LA SÉCURITÉ DES BIENS ET DES PERSONNES	9
E - METTRE L'EXPATRIATION À LA PORTÉE DE TOUTES LES ENTREPRISES.....	11
F - FACILITER L'ÉTABLISSEMENT À L'ÉTRANGER	12
G - INTÉGRER LE PHÉNOMÈNE D'INTERNATIONALISATION DANS LES RELATIONS ENTRE SALARIÉ ET EMPLOYEUR.....	15
H - FACILITER LE RETOUR EN FRANCE.....	16
I - MIEUX REPRÉSENTER LES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER	18
CONCLUSION.....	19
ANNEXE A L'AVIS.....	21
SCRUTIN.....	21
DÉCLARATIONS DES GROUPES	23

**RAPPORT présenté au nom de la section des
relations extérieures par M. Georges RICOUT,
rapporteur.....II - 1**

INTRODUCTION.....5

**CHAPITRE I - L'EXPATRIATION : UNE PRÉSENCE
RELATIVEMENT FAIBLE7**

I - DES CAUSES MULTIPLES.....7

A - UN CONSENSUS RELIGIEUX ET POLITIQUE PRÉCOCE QUI
A MIS UN TERME À L'EXPATRIATION DES MINORITÉS ET
DES PERSÉCUTÉS POLITIQUES.....7

B - LA FRANCE A RÉALISÉ SA TRANSITION
DÉMOGRAPHIQUE AVANT LES AUTRES PAYS
EUROPÉENS.....11

C - LE CARACTÈRE TARDIF DE LA RÉVOLUTION
INDUSTRIELLE ET AGRICOLE EN FRANCE.....14

D - L'EXCEPTION FRANÇAISE.....15

II - LE BILAN DE PRÉSENCE FRANÇAISE DANS LE MONDE...18

A - LES EXPATRIÉS20

B - L'ORGANISATION DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER29

**CHAPITRE II - LES ENTRAVES ACTUELLES AU DÉVELOPPEMENT
DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE.....71**

I - DU CÔTÉ DES ENTREPRISES71

A - UNE EXPATRIATION COÛTEUSE, DIFFICILE EN FAMILLE ..71

B - L'INSTABILITÉ POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE78

C - UN TISSU ÉCONOMIQUE CONSTITUÉ ESSENTIELLEMENT
DE PME, TROP PEU PRÉSENTES SUR LES MARCHÉS
ÉTRANGERS80

II - DU CÔTÉ DES CANDIDATS À L'EXPATRIATION.....85

A - LA BARRIÈRE LINGUISTIQUE85

B - LA BARRIÈRE CULTURELLE92

C - LES ENTRAVES LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES.....96

D - LA SÉCURITÉ DES COMMUNAUTÉS FRANÇAISES À
L'ÉTRANGER.....117

E - LES RELATIONS ENTRE L'EMPLOYEUR ET LE SALARIÉ
ENVOYÉ À L'ÉTRANGER.....120

CONCLUSION.....	127
ANNEXES.....	129
Annexe 1 : La présence française dans les organisations internationales intergouvernementales en 1996	131
Annexe 2 : Le Québec veut recevoir plus d'immigrants français qualifiés	137
Annexe 3 : L'immigration en Australie.....	139
Annexe 4 : Coordonnées de différents organismes	140
Annexe 5 : La mission de l'adoption internationale.....	141
Annexe 6 : L'inscription sur une liste électorale en France	143
Annexe 7 : Arrêté du 11 janvier 1999 fixant les modalités de versement des indemnités attribuées aux membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger	144
Annexe 7 (Suite) : Indemnité forfaitaire semestrielle pour les membres du CSFE	145
Annexe 8 : Actions et projets européens du CNED	146
Annexe 9 : La formation interculturelle	150
Annexe 10 : Les conventions internationales de Sécurité sociale	151
Annexe 11 : La retraite en France et en tant qu'expatrié.....	152
Annexe 12 : L'indemnisation de l'assurance chômage dans l'Union européenne.....	153
Annexe 13 : Propositions du CSFE sur le projet de loi instituant un volontariat civil.....	154
Annexe 13 (Suite) : Propositions du CNVA sur le projet de loi instituant un volontariat civil.....	157
Annexe 14 : Liste des pays ayant conclu une convention fiscale avec la France	163
Annexe 15 : Principales clauses à prévoir pour un contrat de travail à l'étranger.....	165
Annexe 16 : Les conventions collectives contenant des dispositions relatives aux garanties des salariés expatriés	166
Annexe 16 (Suite) : La convention collective nationale du personnel au sol des entreprises de transport aérien du 22 mai 1959	167
TABLE DES SIGLES	169
LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	171
LISTE DES ILLUSTRATIONS	177

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du 27 avril 1999**

Le Bureau du Conseil économique et social a confié le 7 juillet 1998, à la section des Relations extérieures, la préparation d'un rapport et d'un avis sur « *L'expatriation, les Français établis hors de France, acteurs du rayonnement international de notre pays* »¹. La section a désigné M. Georges Ricout comme rapporteur.

*
* *

La place d'un pays sur la scène internationale est étroitement dépendante de sa capacité à exploiter et valoriser les atouts économiques, sociaux, culturels et humains dont il dispose. Parmi ceux-ci, il est admis qu'une présence humaine à l'étranger est une des conditions du rayonnement international. L'enjeu est à la fois politique - nous assurer des amitiés -, économique - poser les bases d'une pénétration durable des marchés - et encore plus fondamentalement culturel - diffuser notre langue, notre culture et notre conception des droits de l'homme. Les communautés d'expatriés doivent être considérées comme de multiples « *ambassadeurs* » de leur pays d'origine qui font progresser la communication, les échanges économiques et culturels et la compréhension mutuelle.

Notre pays est le troisième pays exportateur de services au monde, le quatrième exportateur de marchandises. Certes de tout temps, les Français ont été présents sur les cinq continents mais dans un contexte marqué par la mondialisation accélérée des activités économiques, la présence française à l'étranger apparaît, avec 1,7 million de personnes seulement, particulièrement faible par rapport aux autres grandes nations industrialisées (Italie 6,5 millions, Japon 10 millions, Allemagne 5 millions). Dans la mesure où près de la moitié des Français de l'étranger résident dans les pays de l'Union européenne, de vastes zones en croissance rapide comme l'Asie-Pacifique attirent peu nos compatriotes, tandis que d'autres, comme l'Afrique, voient nos communautés diminuer fortement. Cela ne laisse pas d'être inquiétant, en particulier quant à la possibilité, pour la France, de mener une politique d'implantation dans des régions du monde à fort potentiel de croissance à long terme.

Le terme expatriation recouvre des situations hétérogènes et non comparables entre elles. Ainsi s'il existe des communautés expatriées de longue date, les moyens modernes de communications et les progrès technologiques ont commencé à modifier en profondeur les formes des séjours à l'étranger : l'expatriation classique fait de plus en plus place à la mobilité, notamment en Europe.

L'objectif du Conseil économique et social est de mieux faire connaître ces communautés françaises, leurs problèmes spécifiques et de contribuer par ses propositions au développement de notre présence dans le monde.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté à l'unanimité (Voir résultat du scrutin en annexe).

I - LE CONSTAT : UNE PRÉSENCE INSUFFISANTE

A la différence de certains de ses partenaires européens, la France n'est pas perçue comme un pays d'émigration. Cette particularité trouve son origine dans une évolution propre à notre pays, que ce soit sur le plan politique, démographique ou économique.

A - DES CAUSES HISTORIQUES

L'expatriation française a en effet changé de nature au fil du temps.

Avant la Révolution, elle a des raisons religieuses ou idéologiques. Les foyers de Français à l'étranger sont en effet constitués par les minorités religieuses ou les réfugiés politiques. L'exemple le plus parlant est celui des protestants contraints à l'exil après la révocation de l'édit de Nantes en 1685, essentiellement vers la Hollande, la Suisse, l'Angleterre ou les Etats allemands. La Révolution française, en dissociant confession et citoyenneté et en accordant la liberté de culte, mettra un terme à ces vagues d'émigration.

L'exil politique provoqué d'abord par les excès révolutionnaires puis par le caractère autoritaire du Second Empire et les déportations consécutives à la Commune, prendra fin avec la III^e République, fondée sur un nouveau consensus dont les bases sont le maintien de l'ordre social et la fondation d'un Etat et d'une société laïques.

La singularité française est également liée à d'autres formes de changement depuis le début du XVIII^e siècle et notamment à l'évolution démographique. La France, pays le plus peuplé d'Europe au milieu du XVIII^e siècle a en effet réalisé sa transition démographique avant ses voisins européens. Celle-ci était pratiquement achevée en 1900 alors que l'augmentation de la population se poursuit au-delà de la première guerre mondiale en Angleterre, en Russie et en Allemagne.

Cette évolution va être accentuée par les mutations du monde de la production. En France, la révolution industrielle sera plus tardive qu'en Angleterre : le transfert des campagnes vers les grandes banlieues urbaines observé en Angleterre vers 1830, se produira en France quasiment un siècle plus tard.

Le ralentissement de l'activité économique, la crise qui affecte l'agriculture française (phylloxera, baisse des cours de blé), la pauvreté de certaines régions (Bretagne, Massif Central, Corse, Alpes du Sud) se traduiront néanmoins par des flux d'émigration à la fin du XIX^e siècle. Ils ne prendront pas l'importance de ceux observés chez nos voisins. Sur les 51,7 millions de départs d'Europe vers l'Outre-Mer entre 1850 et 1930, la Grande-Bretagne en représente 22 % (11,4 millions), l'Italie 19,1 % (9,9 millions), l'Irlande 14,1 % (7,3 millions) alors que 2,4 millions de Français ont quitté l'Hexagone de 1830 à 1914.

Le XX^e siècle est caractérisé par le fait que les départs en nombre toujours modeste, ne se font plus pour des raisons politiques ou religieuses mais sont guidés par un désir personnel de vivre à l'étranger ou par des impératifs professionnels. Ces nouveaux motifs de départ conditionnent la durée de la période d'expatriation qui se raccourcit. Depuis le début des années quatre vingt

dix, la notion d'expatriation évolue vers celle de mobilité internationale qui se caractérise par une multitude de statuts : détachement, expatriation, contrat local, allers et retours dans le cadre de l'Union européenne. En outre, ces départs sont plus souvent temporaires, les retours en France étant toutefois freinés par certaines difficultés de réintégration dans les entreprises ou administrations d'origine des expatriés ou par des situations personnelles problématiques.

B - LA PRÉSENCE FRANÇAISE À L'ÉTRANGER

Ce nouveau visage de l'expatriation explique que la moitié des Français réside en Europe occidentale. Nos compatriotes sont également nombreux en Amérique du Nord dont la part dans l'ensemble de la population expatriée a doublé au cours des deux dernières décennies.

En revanche, on ne dénombre que 96 000 Français en Asie-Océanie dont près de la moitié en Australie, les pays les plus peuplés - Chine, Inde et Indonésie - n'en accueillant que 18 000 à eux trois.

Cette communauté se caractérise par une forte proportion de double-nationaux (46 % en 1997), une prépondérance du secteur tertiaire (86 %) et une certaine hétérogénéité. La situation des détachés qui partent pour un séjour temporaire et qui continuent pour la plupart, à relever de la législation française, en particulier dans le domaine social, voire fiscal, n'est pas comparable à celle des expatriés de longue date ou résidents permanents soumis aux législations locales ou à celle des émigrés qui sont totalement intégrés au pays d'accueil. Dans certaines régions, les Français de l'étranger connaissent une précarisation croissante liée le plus souvent à la situation de leur pays de résidence. C'est le cas notamment en Afrique pour les retraités pénalisés à la fois par la cessation de paiement de certaines caisses locales et par les réajustements des parités monétaires et dans une moindre mesure au Proche et Moyen-Orient et en Amérique Latine.

Considérée par les pouvoirs publics comme un élément essentiel du rayonnement culturel et économique du pays, l'expatriation a été encouragée par l'Etat qui a mis en place un certain nombre de structures.

La Direction des Français de l'étranger et des étrangers en France du ministère des Affaires étrangères y occupe une place centrale : elle administre et gère toutes les questions liées à l'expatriation qu'il s'agisse de la sécurité des personnes, des problèmes d'assistance, de protection sociale, d'état civil ou de coopération internationale en matière de droits de la famille, d'entraide judiciaire, de conventions sociales, fiscales, sanitaires.

Parallèlement, elle assure le secrétariat du Conseil supérieur des Français de l'étranger ainsi que la participation des Français de l'étranger aux scrutins nationaux. Ce dispositif a été complété par la création récente d'une Maison des Français de l'étranger chargée d'informer et de conseiller sur les conditions de l'expatriation.

A l'étranger, la mise en oeuvre des dispositions en la matière est assurée par le réseau diplomatique et consulaire, le deuxième au niveau mondial, épaulé par les postes d'expansion économique.

Le réseau scolaire et culturel mérite une mention particulière. En effet, parmi les quelques pays qui entretiennent hors de leurs frontières un réseau d'établissements scolaires, la France occupe sans conteste la première place. Outre les 417 écoles de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, leurs 156 084 élèves et 17 000 enseignants, on dénombre les 69 établissements de la Mission laïque française, les 34 089 élèves du Centre national d'enseignement à distance, le réseau des Alliances Françaises présentes dans 138 pays et les 157 Instituts et Centres culturels. De par son ampleur et sa richesse, il concourt au maintien de fortes colonies expatriées en même temps qu'il assure la permanence de l'influence linguistique et culturelle de notre pays.

La France a ainsi élaboré tout un cadre institutionnel et juridique qui conduit à la classer parmi les Etats que l'on pourrait appeler « *maternants* ». Cependant, bien que les efforts et les progrès aient été considérables depuis une dizaine d'années tant au niveau de l'information des expatriés que de leur protection, de la défense de leurs intérêts ou de leur représentation, les communautés françaises à l'étranger restent trop peu nombreuses. Un certain nombre de freins au développement de notre présence à l'extérieur perdurent.

II - LES PROPOSITIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

La France fait partie des quelques pays dont la culture, le système éducatif et l'attractivité n'incitent pas les jeunes Français à s'expatrier. De plus les entraves actuelles à l'expatriation sont multiples. Elles concernent les individus, les entreprises et les pouvoirs publics. Elles sont aggravées par les comportements de certains pays d'accueil. En dépit de la liberté d'établissement et de circulation des personnes, l'Union européenne elle-même n'échappe pas à certains de ces obstacles.

Il n'en demeure pas moins que si beaucoup de ces difficultés ont été aplanies, le système éducatif doit mieux motiver et préparer les jeunes, leur donner le goût, l'envie et les moyens d'une expatriation volontaire (langues, adaptabilité...) . De même, le cadre légal et réglementaire (contrat de travail, protection sociale, fiscalité...) doit continuer efficacement à soutenir le salarié expatrié sans pour autant conduire les entreprises à préférer, à l'envoi d'un Français, le recrutement sur place à l'étranger.

Un départ pour l'étranger reste toujours une aventure et doit être préparé.

Le Conseil économique et social considère que le développement de la présence française à l'étranger peut être atteint si certaines conditions qui font l'objet des propositions qui suivent, sont remplies.

A - MIEUX FAIRE CONNAÎTRE LES POSSIBILITÉS DE L'EXPATRIATION

Contrairement à leur réputation de frilosité, de plus en plus de Français manifestent un goût pour la mobilité internationale. Cette tendance est surtout sensible chez les jeunes. Cependant s'ils pensent à s'expatrier, nombre d'entre eux rencontrent certaines difficultés, notamment pour trouver un emploi alors que l'étranger représente un gisement important dans ce domaine.

Si **l'information** est ce qui manque le plus au candidat à l'expatriation, c'est paradoxalement la multiplicité des sources d'information qui le gêne. Outre le réseau d'Etat, les organismes concourant à l'information en matière d'expatriation et d'emploi à l'étranger en particulier, sont nombreux au point que leur éparpillement peut constituer un handicap aussi bien pour les candidats à l'expatriation que pour les entreprises. Une plus grande coordination des acteurs économiques et sociaux tant en France qu'à l'étranger en même temps que la mise en place en province de relais de la Maison des Français de l'étranger centralisée à Paris, constitueraient un progrès indéniable. L'opération « *Passeport pour l'international* » qui associe l'ACFCI, l'ANDCP, la CFE-CGC, la CGPME et le MEDEF est un exemple dont on pourrait s'inspirer.

Cet objectif va être facilité par le développement du réseau Internet qui doit informer les intéressés des multiples organismes qui sont à leur disposition, ne serait ce que dans le domaine de l'emploi.

Pour faciliter l'accès à l'information en matière d'emploi, il convient de souligner l'intérêt de la décision prise par les pouvoirs publics qui sera effective en septembre 1999, de faire coexister en un lieu unique les services de l'OMI et de l'ANPE International.

B - PRÉPARER L'EXPATRIATION

Pour les candidats à l'expatriation, l'installation en dehors du territoire national pose pratiquement toujours des problèmes, les uns psychologiques, les autres matériels, plus ou moins aigus selon le pays de résidence.

Les obstacles peuvent se retrouver à différentes étapes de l'expatriation mais en préalable une certaine préparation est indispensable pour une bonne intégration dans le pays d'accueil.

La barrière linguistique constitue sans conteste un frein important à une adaptation réussie. Or, malgré une évolution positive depuis une dizaine d'années au niveau du second degré, la pratique des langues étrangères s'avère moins développée que chez nos voisins du Nord de l'Europe. D'après l'étude du cabinet de recrutement Michael Page réalisée en juillet 1998, 55 % des Français disent ne parler aucune langue étrangère contre 32 % des Allemands, 21 % des Danois, 13 % des Néerlandais. Si 20 % des contrôleurs financiers, 12 % des directeurs financiers et 11 % des directeurs fiscaux français pratiquent un anglais courant, il n'y a que 6 % des directeurs généraux, 4 % des directeurs marketing, 3 % des directeurs export et 1,3 % des directeurs du personnel qui le parlent couramment.

Par ailleurs, les situations donc les besoins peuvent changer. Dorénavant à Hong Kong, le chinois est demandé en priorité avant l'anglais.

Les grands groupes ont pris en compte cette exigence. Thomson CSF a ainsi créé son propre institut de langues et devrait servir d'exemple.

Il convient donc, dans le cadre des réformes attendues dans l'enseignement supérieur, **d'intensifier l'enseignement des langues dans les cursus universitaires**, par exemple dans les études de droit et l'apprentissage d'une seconde langue optionnelle dans les écoles d'ingénieurs.

Mais le besoin existe à toutes les phases de la vie scolaire, universitaire et professionnelle. En particulier, il paraît indispensable que des mesures concrètes soient enfin prises pour que l'anglais parlé soit effectivement appris aux élèves dès l'enseignement primaire car toutes les études montrent qu'un apprentissage précoce est essentiel à une acquisition solide de la langue.

Dans le même esprit, il serait opportun que les entreprises françaises facilitent l'accès de leurs filiales aux jeunes étudiants français pour des **stages à l'étranger**. Une structure à cet effet serait très utile, elle susciterait une meilleure coordination des efforts.

De la même façon, il conviendrait d'associer le plus grand nombre de jeunes le plus tôt possible à la connaissance de l'étranger. Il existe pour cela en France des associations locales et des jumelages. L'Office franco-allemand (OFAJE) et l'Office franco-québécois de la jeunesse sont particulièrement aptes à remplir ce rôle, ils rencontrent un grand succès, ils sont malheureusement encore trop peu connus des jeunes que cela pourrait intéresser.

Il est également regrettable que les jeunes Français ne profitent pas autant que les autres jeunes Européens des projets de formation européens tels que Erasmus et Leonardo.

L'ignorance des mentalités, habitudes et réactions dans le pays d'accueil et la méconnaissance de ses données culturelles peuvent constituer un handicap majeur.

Si avec nos voisins européens, ces différences de pensée se traduisent essentiellement au niveau de l'organisation de l'entreprise ou de son mode de fonctionnement en n'affectant que marginalement la vie personnelle de l'expatrié, il n'en est pas de même avec des partenaires culturellement plus éloignés mais économiquement importants pour notre pays : Chine, Inde, Japon, Pays du Golfe, Russie, voire Pays d'Europe Centrale et Orientale. Là, plus qu'ailleurs, la plupart des échecs de l'expatriation sont dus à des différences comportementales ou à des problèmes d'adaptation.

Ce constat explique très largement l'attractivité pour le Français désirant s'expatrier, des pays occidentaux, culturellement proches et à l'inverse, la faible présence française dans des zones telles que l'Asie-Pacifique.

Le problème est réel au point que pour l'éviter les entreprises investissent de plus en plus dans la préparation et la formation à l'expatriation. D'après une enquête de Price Waterhouse réalisée en 1995, elles sont 13 % à envoyer systématiquement leurs expatriés en formation interculturelle, 47 % les proposant pour des pays dits difficiles (Asie, PVD). Ces formations ont connu un important développement mais ces efforts restent bien souvent hors de portée des PME. Il serait donc judicieux que les écoles qui orientent leur enseignement vers l'international développent **cette sensibilisation aux autres cultures** et que d'une façon générale le travail réalisé par des établissements comme l'INALCO, chargé d'enseigner les langues « *rare*s » mais également les civilisations, soit encouragé.

Cet indispensable apprentissage de la culture du pays d'accueil et des partenaires ne doit pas se limiter au seul futur expatrié, l'échec de l'expatriation s'expliquant souvent par la mauvaise adaptation du conjoint de l'expatrié.

C - PRENDRE EN COMPTE LA DIMENSION FAMILIALE

Il est avéré que la présence de la famille favorise l'intégration et la stabilité des équipes. Elle n'en constitue pas moins un surcoût et induit le problème de la situation du conjoint et de la scolarisation des enfants.

Il est important que les entreprises et les administrations prennent des dispositions pour faciliter la mutation, et la réinsertion au retour, des personnes qui accompagnent leur conjoint à l'étranger : bourse d'emplois, réseau de contacts, soutien logistique ou financier, formation.

La scolarisation est onéreuse - les frais de scolarité vont de 5 000 F par an en Afrique francophone à plus de 50 000 F à Washington ou dans le Sud-Est asiatique. Or, malgré l'augmentation du budget des bourses ces dernières années, la progression des « *cas sociaux* » et la relative paupérisation de certaines communautés françaises à l'étranger se traduisent par une diminution à due concurrence des bourses bénéficiant aux classes moyennes.

C'est un des obstacles à la scolarisation des enfants français à l'étranger alors que nous bénéficions du premier réseau d'enseignement au monde.

Cela tient au fait que le budget du ministère des Affaires étrangères qui finance ces bourses, est pratiquement le moins bien doté en crédits. Avec 20,775 milliards de francs en 1999, il représente 1,28 % du budget de l'Etat, en baisse de 0,7 % par rapport à 1998, chiffre qui est à comparer avec la progression de 2,2 % du budget national. Aussi seule une **véritable participation financière du ministère de l'Education nationale, de la recherche et de la technologie** pourrait contribuer à résoudre véritablement cette question.

Cette situation rend plus nécessaire que jamais tant pour le bon fonctionnement de notre réseau diplomatique et consulaire que pour notre implantation scolaire et culturelle le **maintien des coopérants du service national (CSN)**. L'Etat doit se préoccuper sans tarder de concevoir un projet de loi propre au service volontaire international. Il doit également faire preuve d'innovation, en intégrant dans les cursus de ses grandes écoles comme Normale Supérieure, une étape à l'étranger. Il doit enfin accorder des avantages à la réinsertion des personnels acceptant de s'expatrier en particulier dans les pays à risque.

D - ASSURER LA SÉCURITÉ DES BIENS ET DES PERSONNES

Depuis la seconde guerre mondiale, la progression des échanges internationaux, l'ouverture des économies et leur interdépendance croissante ont conduit les grandes puissances commerciales à mettre en place un certain nombre de dispositifs visant à assurer leur expansion économique dans des conditions optimales.

C'est ainsi que pour garantir la bonne fin des exportations françaises et plus généralement de toute opération du commerce extérieur, les pouvoirs publics

français ont confié à la Compagnie Française d'Assurance pour le Commerce Extérieur (COFACE) la garantie et la gestion pour le compte de l'Etat des risques commerciaux et politiques non réassurables par le marché.

Cependant après la crise de la dette des années quatre-vingt ou les crises purement politiques telles que la révolution iranienne, l'après-guerre froide a vu une multiplication des conflits notamment en Afrique mais aussi au coeur même de l'Europe avec l'éclatement de la Yougoslavie.

Plus récemment est apparue une **nouvelle forme de risque liée à la structure et au mode de fonctionnement des économies émergentes**.

La crise mexicaine de 1994 puis la crise financière née en juillet 1997 en Asie du Sud-Est avant de se propager en Russie et en Amérique Latine, reposent le problème de la prévention de ces risques et de la manière d'y faire face pour nos entreprises.

Cette nouvelle dimension constitue un véritable défi pour la communauté financière internationale.

Celle-ci se doit de **renforcer la coopération internationale** afin d'éviter les risques en chaîne dans le système financier international. Un consensus se dégage d'ailleurs pour reconnaître la nécessité de trouver d'autres parades aux crises : il convient tout d'abord de ne plus différencier les aspects macro et micro-économiques en matière de règles prudentielles, d'amener les institutions multilatérales et les autorités nationales à mieux travailler ensemble, d'associer les pays émergents à ce nouveau dispositif. Une plus grande transparence, une meilleure coordination avec le secteur privé et la régulation des opérateurs agissant en dehors des règles existantes sont tout aussi indispensables.

Ce type de risque pénalise au premier chef les entreprises, par ricochet il affecte les personnes. Cependant, les communautés françaises pâtissent avant tout des sursauts politiques qui se produisent dans les pays d'accueil.

La fréquence des crises locales, a fortement augmenté ces dernières années (6 crises en 9 mois en 1998). Nos compatriotes, parce qu'ils sont étrangers - et parfois parce qu'ils sont français - peuvent être attaqués dans leurs personnes et dans leurs biens. Chacun s'accorde pour désirer une solution mais, faute de volonté politique, la question traîne depuis le début des années quatre-vingts. Il a été enfin admis qu'une assurance sur une base commerciale était impossible, en raison particulièrement du phénomène d'antisélection.

Il est donc impératif de **créer un fonds d'indemnisation** spécifique, lié aux événements politiques.

On ne peut que se féliciter par ailleurs de la récente mise en place par le ministère des Affaires étrangères du système intitulé « *Conseils aux voyageurs* » qui indique par Internet pour chaque pays les risques encourus, en dehors des informations de base : visas etc...

E - METTRE L'EXPATRIATION À LA PORTÉE DE TOUTES LES ENTREPRISES

Bien que la situation évolue - l'expatriation faisant de plus en plus place à la mobilité et au recrutement de cadres locaux - le problème le plus souvent évoqué par les entreprises est celui du **coût de l'expatriation**.

Même si l'expatriation ne se traduit plus par des « *ponts d'or* », que la majoration de salaire ou la prime d'expatriation ne sont pas obligatoires, la prime d'expatriation ou de mobilité serait de 10 % pour l'Europe lorsqu'elle est pratiquée et de 15 à 25 % pour le reste du monde. Elle n'est plus destinée à compenser l'éloignement mais à préserver le niveau de vie du salarié.

Les pratiques et les chiffres sont très différents selon les sources et les entreprises, il n'en demeure pas moins que l'expatriation classique est considérée comme lourde et onéreuse.

Ce constat explique que les entreprises aient cherché des formules plus économiques. L'expatriation virtuelle développée dans les entreprises de haute technologie utilisant beaucoup les réseaux et les banques de données, le recours aux jeunes diplômés ou aux célibataires permettent d'alléger ces coûts. Ces formules ne sont néanmoins pas applicables pour toutes les fonctions ni dans toutes les situations ni même pour toutes les entreprises.

Les firmes d'une certaine envergure peuvent aussi organiser l'expatriation grâce à l'optimisation fiscale et sociale.

Ce type de gestion n'est évidemment pas à la portée des PME qui couvrent la quasi-totalité du paysage productif français - 99,9 % des entreprises du secteur marchand non financier, 80 % de la valeur ajoutée produite, 84 % des salariés - mais qui sont relativement moins tournées vers l'international que les grands groupes : 100 000 PME sur 140 000 exportateurs en France, réalisent moins de 1 % du total des exportations. 60 % des entreprises interrogées en 1998 dans le cadre d'un sondage CSA opinion/Secrétariat d'Etat au Commerce extérieur ont indiqué n'avoir aucune intention de développement international. 57 % des entreprises entre 20 et 49 salariés pensent que l'activité internationale est faiblement accessible. Il est notoire par ailleurs que l'ensemble des PME s'avoue handicapé par la faiblesse de leurs moyens humains, financiers, voire productifs.

La difficulté est encore plus marquée en matière d'investissement français à l'étranger : en 1994, sur les 16 000 filiales françaises à l'étranger employant 2,4 millions de salariés, la part des PME était seulement de 4 % des filiales et de 5 % des effectifs employés.

La disparition du Service national obligatoire aggrave ces difficultés, dans la mesure où les CSNE dans le cadre du Service national constituaient un dispositif avantageux pour les PME. Celles-ci bénéficiaient en effet de leurs compétences à moindre coût (56 % de CSNE dans les PME). En tout état de cause le Conseil économique et social estime qu'un dispositif favorisant l'emploi par les PME des jeunes Français à l'étranger doit être aménagé.

Pour rendre l'expatriation accessible aux PME, il convient également de lever un certain nombre d'entraves législatives ou réglementaire notamment en matière de prélèvements sociaux.

Il en est ainsi en cas de détachement. A la différence de l'expatriation - au sens de la sécurité sociale - le détachement permet à un salarié français envoyé à l'étranger de continuer à bénéficier pendant la durée de sa mission à l'étranger de la couverture sociale française. Néanmoins, hors Union européenne, en l'absence de conventions soit en matière de sécurité sociale soit en matière fiscale, l'entreprise doit assumer la double cotisation.

Elle prend en charge également le plus souvent le surcoût d'impôt versé au Trésor du pays d'accueil. Or en France, l'URSSAF prend pour assiette de cotisations, non seulement le salaire et ses accessoires mais également les compensations à ces impôts directs dans le pays d'accueil. Un tel système évidemment prohibitif est à revoir.

Enfin dans une perspective de développement international des PME, les organisations professionnelles et consulaires devraient mieux informer ces entreprises. Par ailleurs, des initiatives de **portage** telles que celle de « *Partenariat France - Entreprises pour l'export* » qui visent à mettre à la disposition des PME l'expérience et les moyens sur les marchés étrangers des grands groupes doivent être encouragées et développées.

F - FACILITER L'ÉTABLISSEMENT À L'ÉTRANGER

La plupart des obstacles rencontrés par les expatriés sont liés à la disparité des législations et des procédures administratives nationales dans le pays d'accueil. On constate d'ailleurs un décalage entre le niveau de protection théorique des étrangers tels qu'il résulte des instruments internationaux ou constitutions nationales et la réalité vécue dans le pays d'accueil. Il en est ainsi notamment en matière de protection sociale et de fiscalité.

Ces problèmes concernent également la question de l'équivalence des diplômes, en particulier au sein de l'Union européenne et les règles d'établissement ou d'implantation dans certains pays.

1. Offrir une protection sociale accessible à tous les Français de l'étranger

La protection sociale représente sans doute un des aspects les plus complexes et les plus sensibles de l'expatriation. Une des préoccupations principale des Français travaillant à l'étranger est en effet de conserver les avantages du système français et de ne pas être pénalisé par un départ de l'Hexagone. Or non seulement les niveaux et les coûts des prestations varient très fortement d'un pays à l'autre mais les modalités de la couverture sociale diffèrent selon la situation dans laquelle se trouvent les Français établis à l'étranger.

La protection sociale obéit en effet à un régime différent suivant que le salarié a le statut de **détaché** - auquel cas il continue d'appartenir au système français de protection sociale - ou d'**expatrié** qui, dès qu'il quitte la France, ne relève plus du régime français sauf s'il décide de s'y assurer à titre volontaire.

Sa situation variera aussi selon qu'il bénéficie des dispositions de l'Union européenne ou d'une convention bilatérale entre la France et le pays d'accueil.

Cependant malgré l'avancée qu'a représentée la création en 1984 de la Caisse des Français de l'étranger qui a généralisé l'accès des assurances volontaires maladie à tous les Français de l'étranger, nombre d'entre eux n'y ont pas accès pour des raisons de coût. Les solutions existent : la création d'un système analogue au système français qui consisterait à déplaçonner ou à créer une catégorie au dessus du plafond. Cette question fait actuellement l'objet d'une analyse et d'une réflexion menée par l'IGAS.

S'il se met en place en France un système de couverture médicale universelle (CMU), il semble équitable de permettre à l'ensemble des ressortissants français résidant à l'étranger et notamment aux plus défavorisés d'accéder à une réelle protection sociale.

La problématique est comparable en ce qui concerne **les retraites** ou **l'assurance-chômage** hors Union européenne dans la mesure où la possibilité existe d'adhésion volontaire.

Néanmoins, étant donné qu'il n'y a pas obligation pour l'employeur de participer à la cotisation pour les retraites, la totalité est le plus souvent à la charge de l'assuré. Or le taux de cotisation au régime vieillesse est important - 15,9 % -, il est identique à celui qui est appliqué dans l'Hexagone. Dans un certain nombre de pays à monnaie faible ou fluctuante, les salaires sont peu élevés, ils ne permettent pas de se constituer une retraite française.

Certes certains expatriés le font-ils auprès des organismes locaux ; ce cas de figure est fréquent en Afrique. Or, la mauvaise gestion et les faillites de certaines Caisses de sécurité sociale en Afrique privent nos compatriotes en contravention avec les accords bilatéraux avec ces pays des prestations qui leur sont dues. La France devrait être beaucoup plus rigoureuse pour exiger le respect des accords. Au-delà, elle devrait aussi multiplier les accords de réciprocité de ce type.

Plus généralement, il conviendrait face à ces multiples difficultés d'étudier les possibilités de mieux couvrir les risques liés à l'assurance vieillesse des expatriés.

Alors que l'aide au chômage et à l'emploi doivent faire partie aujourd'hui de nos priorités, on devrait faciliter la mobilité du demandeur d'emploi entre son pays d'accueil et la France. Or, au contraire, on se heurte à des contraintes administratives non justifiées qui sont un obstacle à la perception des indemnités de chômage.

En outre, à la différence de ce qui existe en matière de risques maladie et vieillesse, l'affiliation volontaire au régime d'assurance chômage français d'un expatrié dans l'Union européenne, souhaitable lorsque le régime d'indemnisation du pays d'accueil n'est pas satisfaisant, n'est pas possible pour le risque chômage. Cette difficulté pose le problème de l'absence d'un véritable Espace Social Européen.

2. Construire l'Europe sociale

Les difficultés signalées plus haut s'intègrent en effet dans une problématique plus vaste.

En vertu de la réglementation communautaire et notamment du règlement 1408/71 du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, les quelques 800 000 Français qui résident dans l'Union européenne dépendent de la législation sociale de leur pays de résidence. Or les différences de niveau de protection selon les pays et l'absence d'un véritable Espace Social Européen peuvent se traduire par une pénalisation de nos compatriotes par rapport aux ressortissants Français restés en France. Tel est notamment le cas de l'aide sociale attribuée aux Français nécessiteux. Du fait de l'insuffisance de l'aide locale dans les Etats du Sud (Espagne, Portugal, Italie, Grèce), l'aide différentielle de Paris reste indispensable, sous une forme à déterminer.

Cette lacune mise en évidence par notre Assemblée sur le rapport présenté le 30 mars 1994 par Mme Chantal Cumunel sur le « *Livre Vert sur la politique sociale européenne* » conduit à réaffirmer la nécessité « *d'une convergence des niveaux nationaux de protection sociale mais dans la mesure où, conformément aux principes posés dès l'origine, il y a égalisation dans le progrès* » et d'un renforcement de la dimension sociale de l'Union européenne.

3. Revoir la fiscalité

En matière fiscale, les salariés détachés ou expatriés à l'étranger par une société française se trouvent fréquemment confrontés à un double problème : celui de savoir quelles sont leurs obligations fiscales personnelles en France d'une part, celui du risque de double imposition d'autre part.

Jusqu'en 1976, les conditions d'imposition des Français à l'étranger relevaient de dispositions éparées et disparates, aboutissant bien souvent à des situations imprécises, voire injustes.

Inspirée de la jurisprudence du Conseil d'Etat et du projet de convention fiscale type établi par l'OCDE, la loi du 29 décembre 1976 a précisé un certain nombre de principes et de critères, le critère fondamental étant celui du domicile fiscal. La nature des revenus perçus, le pays dans lequel ils ont leur source permettent de déterminer les obligations fiscales.

Cependant, le détaché ou l'expatrié étant, par définition, envoyé dans un pays étranger pour y exercer une activité professionnelle, peut être considéré, en vertu du droit interne du pays d'accueil, également comme résident dans ce pays. Il peut de ce fait se trouver dans une **situation de double taxation**, en raison, d'une part, d'une obligation fiscale illimitée en France et d'autre part, d'une obligation fiscale de résident dans le pays étranger.

Pour pallier ce type d'inconvénients la France a signé des conventions fiscales avec un grand nombre de pays, avec lesquels elle entretient des relations commerciales ou diplomatiques. Néanmoins malgré l'existence de ces conventions et a fortiori en l'absence de convention, des Français expatriés peuvent se trouver pénalisés. Cette situation est due non seulement à des règles et des modes d'imposition différents mais également au problème de l'interprétation et de l'application de conventions qui sont assez générales.

La question peut se poser également au niveau européen en l'absence d'harmonisation fiscale.

Enfin, les Français de l'étranger, sauf l'exception qui a été accordée limitativement, se trouvent défavorisés par rapport aux contribuables domiciliés en France lorsqu'ils ne peuvent procéder à certaines déductions, notamment en matière d'intérêts des emprunts contractés antérieurement au départ pour l'acquisition ou la construction d'habitation.

Un certain nombre de mesures permettrait de répondre à ces questions : les accords de non double imposition ne sont en effet pas assez nombreux et restent souvent incomplets quand n'y sont pas incluses les successions et les donations. Il serait également utile de réduire la règle des 2/3 qui exonère de l'impôt français, et d'étendre aux sociétés de services, l'exonération totale des revenus perçus à l'étranger dans le cadre d'un contrat de détachement et d'une durée d'activité à l'étranger supérieure à 183 jours par an.

G - INTÉGRER LE PHÉNOMÈNE D'INTERNATIONALISATION DANS LES RELATIONS ENTRE SALARIÉ ET EMPLOYEUR

Le phénomène d'internationalisation devrait être pris plus largement en compte dans les relations entre salarié et employeur, que celui-ci soit privé ou public.

Dans le secteur privé, les conditions de l'expatriation sont formalisées dans le contrat de travail, voire dans les conventions collectives lorsque celles-ci contiennent certaines règles expressément applicables aux salariés de l'étranger.

Le décret du 31 août 1994 prévoit l'établissement d'un contrat de travail transparent qui impose en tout état de cause à l'employeur de remettre au salarié, en cas d'expatriation excédant un mois, un document mentionnant « *la durée de l'expatriation, la devise servant au paiement de la rémunération et, le cas échéant, les avantages en espèces et en nature liés à l'expatriation ainsi que les conditions de rapatriement du salarié* », étant précisé aussi que « *toute modification d'une ou plusieurs de ces informations doit faire l'objet d'un document qui est remis par l'employeur au salarié au plus tard un mois après la date de la prise d'effet de cette modification* » (article R. 320-5 du Code du travail).

Ces éléments s'ajoutent aux autres informations devant être fournies au salarié qui sont contenues dans la déclaration préalable à l'embauche et prévues à l'article R. 320-2 du Code du travail. Il conviendrait d'y ajouter notamment le lieu de paiement, les clauses de stabilité monétaire éventuelles, la responsabilité du salarié en matière de paiement de ses impôts et de ses prélèvements obligatoires dans le pays d'accueil.

En ce qui concerne la réintégration, des dispositions existent dans l'article L 122-14-8 du Code du travail mais elles ne s'appliquent qu'aux filiales étrangères de sociétés françaises et non aux filiales françaises de sociétés étrangères qui, par exemple, envoient un Français à l'étranger. Cette dissymétrie est préjudiciable aux sociétés françaises et aux salariés concernés.

Compte tenu du développement de la mobilité internationale, **une révision de l'article L 122-14-8 s'impose tout comme celle de l'article L 133-5-12°** d en ce qui concerne les conventions de branches. Celui-ci dispose en effet que des conventions de branches conclues au niveau national contiennent « *en tant que de besoin* », pour pouvoir être étendues, des dispositions concernant les garanties des salariés appelés à exercer leur activité à l'étranger. La formule « *en tant que de besoin* » apparaît évidemment comme restrictive dans son principe : l'internationalisation des activités ne crée pas moins le besoin de clauses conventionnelles.

H - FACILITER LE RETOUR EN FRANCE

Le retour en France est certainement la difficulté majeure notamment parce que cette étape n'est bien souvent pas intégrée dans la carrière et que le séjour à l'étranger n'est pas suffisamment valorisé.

Les réticences au départ à l'étranger seraient levées dans bien des cas si un **effort** sérieux était accompli dans ce sens **valorisant autant que possible l'expérience acquise à l'étranger**.

Il apparaît en effet que les Français sont de plus en plus nombreux à vouloir partir. A la fin des années quatre-vingt, 61 % des jeunes qui choisissaient de travailler dans une grande entreprise à implantation internationale avaient parmi leurs critères de décision la possibilité d'aller travailler à l'étranger.

L'expérience internationale est d'ailleurs un facteur de valorisation pour le personnel des entreprises françaises et, en particulier, l'encadrement. Elle ne l'est pas moins pour les artisans, en particulier les jeunes, dont 100 000 ont déjà effectué dans l'Union européenne un stage de formation, validés par « *l'Europass* ».

Elle permet non seulement de mieux se situer soi-même par rapport à d'autres qui n'ont pas les mêmes approches que nous, d'acquérir une expérience humaine et professionnelle plus large et surtout de mieux réaliser les conditions de succès à l'étranger qu'il s'agisse d'expatriation ou d'investissement.

De plus, celui qui a réussi à l'étranger possède une capacité de diagnostic, de conduite du changement, un pragmatisme qu'il va pouvoir utiliser dans la situation française. Ce sont ces qualités qui sont importantes et pas tant le contenu de l'expérience.

Cette ouverture internationale fait aujourd'hui gravement défaut à de nombreuses entreprises françaises en particulier moyennes mais hélas aussi beaucoup de grandes. Or, les entreprises s'enrichissent des acquis de leurs salariés expatriés.

Il faut, à cet égard, combattre absolument l'idée et la pratique - sauf cas particuliers - de l'expatriation trop longue qui coupe les intéressés de la maison mère et rend leur intégration pratiquement et matériellement impossible.

Il faut, au contraire, favoriser l'envoi des éléments les plus prometteurs pour quelques années à l'étranger en les motivant par de véritables perspectives de promotion à leur retour en France.

C'est ainsi qu'aucune entreprise à vocation internationale ne devrait nommer aux postes de direction les plus élevés - et *a fortiori* à celui de Président - des cadres qui n'ont pas passé plusieurs années de leur existence en poste à l'étranger.

Certaines **entreprises publiques** sont conscientes de ces problèmes. C'est ainsi qu'EDF a mis en place une véritable « *charte de l'expatriation* » dans l'optique de ses ambitions internationales. Celle-ci prévoit le respect d'un certain nombre de principes en matière de parcours professionnel, de préparation au départ, de gestion et de rémunération. Pour EDF, un passage réussi à l'international doit en outre être valorisé dans le cadre d'une carrière à l'intérieur de l'entreprise.

La situation prévalant à EDF est exemplaire. Dans d'autres entreprises publiques, des négociations améliorent progressivement la situation des expatriés afin de l'aligner sur celle des agents demeurant en France. Ainsi depuis le 1er janvier 1999, les agents de la SNCF et leur famille bénéficient d'une couverture sociale en tout point identique à celles des agents exerçant leurs fonctions en France.

Ces exemples mériteraient de faire école compte tenu de l'internationalisation croissante des entreprises publiques.

La fonction publique recouvre une population assez diverse puisqu'elle comprend à la fois des fonctionnaires titulaires et des agents non titulaires tels que les contractuels ou les CSNA. Les fonctionnaires titulaires doivent être eux-mêmes répartis en plusieurs groupes selon leur situation statutaire puisqu'il peut s'agir de personnes appartenant à des corps exerçant normalement leur activité à l'étranger comme le personnel diplomatique ou de personnes ayant sollicité leur détachement à la suite duquel des problèmes de réintégration peuvent se poser. Néanmoins ces fonctionnaires ne connaissent pas le plus souvent de problème matériel ou d'intégration dans le pays.

La situation des agents non titulaires recouvre une grande diversité puisqu'ils peuvent servir dans des établissements de statuts juridiques très différents.

Si le recrutement ne pose en général de problème quantitatif particulier, des difficultés spécifiques peuvent exister notamment pour les contractuels recrutés par les organisations internationales dont les contrats ne sont pas renouvelés. Dans certains cas, ils ne bénéficient ni de couverture sociale ni de retraite.

Les fonctionnaires autres que ceux servant dans les postes diplomatiques ou dans des établissements publics, en grande majorité des enseignants peuvent connaître des difficultés comparables à celles du secteur privé qu'il s'agisse de leur nomination à l'étranger, de leur déroulement de carrière, des mutations ou du retour dans l'Hexagone.

Là encore, la reconnaissance des capacités, savoir, expériences acquises à l'étranger doit mieux être prise en compte. Une certaine forme de « certification professionnelle » reconnue, celle-ci bien utilisée peut être une source de richesse humaine pour les fonctions publiques.

Tout cela doit se retrouver au sein de la gestion permanente du personnel dans les administrations concernées.

I - MIEUX REPRÉSENTER LES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

Sorte de Parlement des Français de l'étranger, le Conseil supérieur des Français de l'étranger est une assemblée consultative, élue au suffrage universel.

Le CSFE a fait la preuve de son utilité non seulement pour défendre les intérêts des Français établis hors de France mais également pour aider efficacement notre représentation diplomatique et consulaire.

L'expérience a cependant montré ses limites. Il convient de lui accorder, outre des compétences délibératives, les moyens matériels de fonctionner.

Les Français établis hors de France sont convenablement représentés au Sénat par douze membres reflétant les sensibilités politiques principales. Ils disposent aussi de deux représentants désignés par le Premier ministre au sein de notre Assemblée. L'attribution d'un troisième siège serait nécessaire, comme le souhaite le CSFE.

Enfin, le vœu du Conseil économique et social est qu'une représentation appropriée leur soit assurée à l'Assemblée nationale.

CONCLUSION

Les Français de l'étranger constituent un potentiel considérable pour notre pays : à l'heure de la mondialisation, leur activité économique conditionne notre croissance, leur présence contribue à notre rayonnement culturel et linguistique.

Aussi faut-il faire en sorte que les Français et les jeunes en particulier, soient à l'avenir plus nombreux à choisir la voie de l'expatriation dans ces buts. A cet égard la France dispose d'un certain nombre d'atouts : une présence croissante d'entreprises françaises à l'étranger, un réseau diplomatique et culturel qui permet à nos ressortissants un large choix d'implantations, une langue parlée sur les cinq continents, des jeunes de plus en plus motivés au départ pour l'étranger.

Des progrès considérables ont été réalisés ces dernières années. Il faut néanmoins veiller à ce que notre pays garde sa place dans le monde. Des entraves subsistent. Il conviendrait dorénavant d'intégrer réellement la dimension de l'expatriation dans nos politiques économiques, sociales et culturelles.

Les mesures préconisées par le Conseil économique et social ont pour ambition de participer à cet objectif.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....146

Ont voté pour.....146

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 146

Groupe de l'agriculture - MM. de Beaumesnil, Cazalé, Ducroquet, Hervieu, Kayser, Lapèze, Louis, Rigaud, Rousseau, Schaeffer, Stéfani.

Groupe de l'artisanat - MM. Buguet, Delmas, Gilles, Lardin, Piet, Seassari, Teilleux.

Groupe des associations - MM. Coursin, Gevrey, Mmes Mengin, Mitrani.

Groupe de la CFDT - Mlle Andreux, Mme Azéma, MM. Carles, Delaby, Lobjeois, Lorthiois, Moussy, Mmes Piazza, Raiga, MM. Rousseau-Joguet, Toulisse.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Chapuis, Clapin, Mme Cumunel, MM. Insa, Vilbenoît, Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Deleu, Faki, Gourmelon, Hédouin.

Groupe de la CGT - MM. Alezard, Andouard, Bonnet, Mmes Brovelli, Duchesne, MM. Forette, Junker, Masson, Moulin.

Groupe de la CGT-FO - MM. Caillat, Gaillard, Grandazzi, Mme Paulette Hofman, MM. Jayez, Lesueur, Roulet, Santune, Sohet, Valladon.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Ballé, Courtois, Ducrotté, Gautier, Gonnard, Marquet, Picard, Verdier.

Groupe des départements, des territoires et des collectivités territoriales à statut particulier d'outre-mer - MM. Dindar, Giraud, Laventure, Logologofolau, Polycarpe, Vernaoudon.

Groupe des entreprises privées - MM. Brunet, Calvet, Cerruti, Chesnaud, Clément, Dermagne, Domange, Gauthier, Ghigonis, Gilson, Gorse, Périgot, Pinet, Rapeaud, Rebuffel, Scherrer, Simond, Veysset.

Groupe des entreprises publiques - MM. Bonnaud, David, Gadonneix, Jurgensen, Piazza-Alessandrini, Rouvillois.

Groupe de la FEN - MM. Andreau, Barbarant, Gualazzi.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - MM. Courbey, Marlin, Ricout.

Groupe de la mutualité - MM. Baudiment, Chauvet, Davant.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Aicardi, Beauchamp, Bêche, Mme Bergé, M. Bichat, Mmes Braun, Brunet-Lechenault, Cayet, MM. Chaton, Chaussebourg, Dechartre, Deleplace, Depaix, Désir, Mme Douvin, MM. Fourçans, Giscard d'Estaing, Grossmann, Mme Guilhem, MM. Hintermann, Legrand, Lux, Mandinaud, Mekachera, Miot, Motroni, Poujade, Alain Robert, Teulade.

Groupe des professions libérales - MM. Chambonnaud, Guy Robert, Salustro.

Groupe de l'UNAF - MM. Bichot, Billet, Guimet, Trimaglio.

DÉCLARATIONS DES GROUPES

Groupe de l'agriculture

La présence de Français tout autour du monde participe certainement au rayonnement international de notre pays. En autorisant des points de culture française sur plusieurs continents, elle contribue à essaimer notre philosophie de la vie, à diffuser nos valeurs, à valoriser notre conception des droits de l'Homme. L'image de la France et notre aura culturel dépendent pour une grande part de l'importance de l'expatriation de nos compatriotes.

Pour autant, l'expatriation ne saurait être analysée sous le seul angle politique, tant elle revêt un enjeu économique aujourd'hui premier.

La mondialisation accélérée des activités économiques et l'internationalisation croissante des échanges s'accompagnent de nouvelles exigences pour les entreprises qui doivent être présentes partout où leurs intérêts les appellent. Au reste, on observe depuis quelques années une modification de la nature de l'expatriation professionnelle. Les départs durant de longues périodes s'étendant parfois sur une vie entière sont désormais trop coûteux pour les entreprises et plus encore pour les PME. Ils ne correspondent d'ailleurs plus à leurs attentes. Les nouvelles technologies autorisent des déplacements plus rapides et plus ponctuels : la mobilité tend à se substituer à l'expatriation. Simultanément, l'expatriation n'est plus le fait de quelques cadres internationaux mais devient une ardente obligation pour un nombre croissant de salariés.

On comprend alors que, quatrième puissance exportatrice du monde, la France ne réussira pas sans ses expatriés. C'est pourquoi les entreprises doivent prendre toute la mesure de l'importance que représente une gestion internationale des carrières réussie. L'envoi de salariés de par le monde doit, pour servir au mieux les intérêts de l'entreprise, être minutieusement préparé. Un véritable suivi des carrières s'impose pour à la fois organiser le départ et préparer le retour ainsi que la réintégration des personnes dans leur entreprise et de leurs familles dans notre société. Or, très souvent, ce suivi est mal assuré. Cela est préjudiciable, tant pour les entreprises qui utilisent mal le potentiel à leur disposition, que pour les salariés qui valorisent mal leur passage à l'étranger.

Aussi, ne peut-on qu'être d'accord avec l'avis lorsqu'il formule plusieurs propositions pour lever les obstacles de diverses natures qui freinent l'expatriation. Parmi ceux-ci, on mentionnera particulièrement la disparition du service national obligatoire qui prive les jeunes de l'expérience bénéfique d'un séjour à l'étranger. On évoquera également les problèmes familiaux mal résolus (emploi de l'épouse - niveau de vie de la famille au retour en France - scolarité des enfants). On citera encore l'insuffisante communication de l'entreprise avec un salarié éloigné et souvent isolé.

L'expatriation est un atout pour notre pays. Chacun doit en avoir conscience tant elle conditionne la réussite de nombreuses mutations sur notre propre sol.

Groupe de l'artisanat

Dans un environnement de plus en plus internationalisé, au-delà de la promotion de l'image de la France à l'étranger, l'expatriation constitue une opportunité pour les entreprises de valoriser leur savoir-faire et de profiter en retour des acquis de l'étranger, et pour les candidats eux-mêmes, une occasion d'épanouissement personnel et professionnel.

Même si les statistiques ne recensent pas tous ceux qui sont partis tenter leur chance à l'étranger, le groupe de l'artisanat tient à souligner toutes les expériences réussies loin de la médiatisation, qui font qu'aujourd'hui des produits aussi « banals » que le pain, la pâtisserie ou plus généralement la gastronomie française soient connus de par le monde.

Persuadé que le développement futur de l'expatriation repose pour partie sur celui de la mobilité des jeunes, le groupe de l'artisanat est intervenu pour insister sur l'orientation récente prise par l'Union européenne d'inscrire celle-ci au cœur de sa stratégie de développement de l'espace européen économique et social. Par le biais des mesures qu'elle préconise, de promotion « du parcours européen de formation en alternance et par l'apprentissage » et celle du service civil européen, le groupe de l'artisanat espère qu'enfin les jeunes professionnels verront leur capacité d'adaptation et leur esprit d'initiative reconnus par les entreprises, leur ouvrant ainsi de réelles opportunités d'intégration dans le monde du travail.

Regrettant l'insuffisante publicité sur ces possibilités offertes à l'étranger, liée surtout à l'éparpillement des sources de renseignements et la difficulté de montage des dossiers d'échange, le groupe de l'artisanat apprécie la proposition de « guichet unique » et tient à signaler que l'Assemblée Permanente des Chambres de Métiers a été reconnue par l'Union européenne comme « tête de réseau Europe », ce qui devrait améliorer l'exploitation des données à l'usage des jeunes du secteur et surtout tester de l'opérabilité des dispositifs mis en oeuvre.

Au-delà des préoccupations linguistiques et culturelles qui devraient être uniformes quelles que soient les filières de formation initiale, continue, générale ou professionnelle, le groupe de l'artisanat partage la conclusion de l'avis quant à la nécessité de faire de l'expatriation, un véritable enjeu politique.

Cela suppose que soient revues et adaptées les conditions de certaines conventions pour tenir compte des évolutions en matière d'échange, de statut d'apprentis et de stagiaires, de quotas d'immigration, sans oublier les mesures d'assouplissement des formalités d'installation dans les pays d'accueil.

Le groupe de l'artisanat a voté favorablement cet avis.

Groupe des associations

Améliorer le rayonnement international de la France en développant sa présence dans le monde par le rôle que peuvent jouer ses expatriés, tel est l'objectif, auquel notre groupe adhère, de l'avis présenté aujourd'hui.

Nous sommes globalement en accord avec les propositions qu'il préconise, d'autant plus que la plupart d'entre elles visent à ce que soit mieux respectée l'égalité de droits entre Français. Toutefois, nous estimons que certaines auraient sans doute gagné en précision s'il avait été possible d'opérer des analyses tenant davantage compte de l'hétérogénéité des pays d'accueil, de la diversité des causes d'expatriation comme de celle des situations socio-économiques et des statuts des personnels. Sans doute le caractère généraliste des mesures avancées permettra-t-il par la suite que celles-ci soient adaptées aux différents cas rencontrés.

L'avis insiste avec raison sur la nécessité de donner à l'expatriation une image favorable et dynamique, afin de mieux préparer les Français et les différents opérateurs à cette option. Il est vrai que celle-ci reste marquée par la vision du départ forcé pour des raisons de survie économique, des raisons politiques, des situations d'échec.... C'est l'expatriation de la réussite, celle du moment déterminant d'une carrière et d'une existence qu'il s'agit de faire vivre. Il faut développer la conscience que la connaissance des autres, de leur culture, des milieux différents représente un véritable atout.

Un exemple : dès le début de la mise en oeuvre des stages de réinsertion des jeunes en difficulté, l'Office franco-allemand avait soutenu l'organisation des stages binationaux. Ceux-ci ont eu des résultats surprenants chez la plupart des jeunes découvrant, par la vie dans un pays différent et la fréquentation d'étrangers de leur âge, des raisons nouvelles de se prendre en charge. C'est pourquoi nous pensons que, tout autant que par l'enseignement des langues ou par la sensibilisation aux autres cultures dispensée par des établissements, c'est par la vie active des appariements scolaires, des jumelages, des séjours linguistiques, des échanges internationaux de vacances, de la découverte des autres dans leur pays d'origine, des programmes européens tels «Jeunesse pour l'Europe» des programmes de coopération et de solidarité internationale... etc. que l'on développera chez les jeunes le goût, voire le besoin, de vivre le monde.

Les dispositions relatives au volontariat international sont également un instrument important pour l'accession des jeunes à l'expérience internationale. Il faut selon nous distinguer les formes civiles de volontariat dans le cadre du service national qui font actuellement l'objet d'un projet de loi, des autres engagements volontaires, notamment dans le cadre associatif, qui devront faire l'objet d'une loi-cadre distincte. Le projet d'avis exprime la crainte que le volontariat en entreprise au bénéfice notamment des PME-PMI se tarisse, suite à la réforme du service national. C'est pourquoi notre groupe exprime le vœu qu'en tout état de cause un dispositif d'emploi des jeunes à l'étranger soit aménagé.

Nous estimons en outre que la perception de l'expatriation par nos concitoyens dépend en partie de la façon dont ils voient la présence des étrangers sur notre sol. Une politique favorisant l'expatriation des français ne peut pas ne pas tenir compte de ce fait. Développer chez les jeunes, par une meilleure connaissance et surtout l'action en commun, le respect de l'autre est un impératif. De même, comme l'ont souligné des précédents avis du Conseil économique et social, de la qualité de l'accueil en formation d'étudiants étrangers dans nos

Universités pourra dépendre en partie demain l'accueil à l'étranger des Français et des entreprises françaises. Dans une certaine mesure, on peut rapprocher cela du rôle joué dans les autres pays par les établissements scolaires français, qui est d'autant plus important que ces établissements se sont progressivement ouverts aux populations locales. Ces réseaux d'établissements concourent ainsi à une meilleure intégration des familles expatriées dans le pays d'accueil, et en retour améliorent l'influence que peut y avoir notre pays.

Il en va souvent de même de la vie associative. Chaque fois que les échanges bilatéraux d'associations françaises avec des partenaires étrangers ont pu s'appuyer sur le concours de Français expatriés, surtout avec ceux bien impliqués dans la vie locale, programmes de rencontres et de vie collective se sont déroulés dans de meilleures conditions. Les communautés françaises à l'étranger peuvent effectivement constituer un appui essentiel au rayonnement de la France. Par le respect dû à chaque citoyen, où qu'il se trouve, comme par le rôle positif que les Français expatriés peuvent jouer, se justifient pleinement les propositions présentées par l'avis, que notre groupe a voté.

Groupe de la CFDT

L'avis concernant l'expatriation propose deux idées force :

- développer la présence française à l'étranger pour mieux diffuser notre langue et notre culture dans le cadre de la francophonie et pour accroître les échanges techniques et commerciaux ;
- prendre en compte et résoudre les problèmes de 1,7 million d'expatriés, notamment en matière de famille, d'éducation, de contrat de travail, de déroulement de carrière de droits sociaux.

Nous soutenons cette orientation générale.

Pour la CFDT, il est important de développer dans les droits sociaux des Français de l'étranger. Nous sommes très souvent amenés, en tant que syndicat, à traiter de problèmes tels que la nature du contrat de travail, la protection sociale, la réintégration en métropole, la reconnaissance de l'expérience professionnelle et des qualifications. La CFDT se félicite que cet avis contienne plusieurs propositions tendant à conforter ou créer des droits sociaux pour les expatriés. Elle regrette cependant que, sur ces problèmes, les entreprises - tant privées que publiques - et les administrations ne soient pas plus fortement incitées à négocier avec les organisations syndicales un cadre contractuel plus favorable.

L'expatriation d'aujourd'hui s'est largement modifiée du fait de la mondialisation, des moyens modernes de communication, des mobilités de carrière. Il en résulte une multitude de statuts : détachement, expatriation, contrat local. Cette nouvelle forme d'expatriation suppose, comme le souligne l'avis, des législations sociales adaptées.

La moitié des expatriés le sont dans l'Union européenne. La CFDT souhaite que l'espace social européen se construise plus fortement.

Plusieurs de ses propositions, tant en matière de culture, de présence française que de droits sociaux ayant été prises en compte, la CFDT a voté l'avis.

Groupe de la CFE-CGC

L'expatriation a profondément évolué depuis la moitié du XX^e siècle et plus sensiblement encore depuis une dizaine d'années. Sous l'impulsion des acteurs économiques, différents statuts ont ainsi été créés, recouvrant les réalités du travail des Français à l'étranger.

Le groupe de la CFE-CGC préfère d'ailleurs parler, plutôt que d'expatriation, terme qui ne reflète plus la réalité du phénomène, de mobilité internationale.

Mais l'expatriation n'est pas seulement économique. Elle est également politique et socioculturelle.

Expatrier des Français à l'étranger est un enjeu de société permettant de véhiculer une conception politique, une langue, une culture.

Tous les acteurs publics et privés, qu'il s'agisse des pouvoirs publics, des entreprises, des partenaires sociaux, sont concernés par ce phénomène. Ils doivent se mobiliser en faveur de ce mouvement nécessaire vers les autres pays étrangers. A ce titre, le groupe de la CFE-CGC tient à souligner l'action « Passeport pour l'International » menée conjointement par la CFE-CGC, le MEDEF, l'ACFCI, la CGPME et l'ANDCP.

Ces acteurs ont également un devoir de réflexion prospective sur l'expatriation de demain et sa problématique : assurer une représentation de la France dans le monde sans envisager obligatoirement de présence physique.

Le groupe de la CFE-CGC souscrit aux propositions du rapporteur visant à encourager les jeunes à partir travailler à l'étranger, à soutenir les cadres confirmés et à épauler les entreprises, notamment les PME-PMI, dans leur développement à l'international

Compte tenu de l'enjeu que représente l'expatriation, le groupe de la CFE-CGC préconise que le Conseil se saisisse de nouveau de cette question.

Le groupe de la CFE-CGC approuve la teneur de l'avis du Conseil et a voté en sa faveur.

Groupe de la CFTC

A juste titre, le projet d'avis signale, parmi les obstacles à l'expatriation, les lacunes de la France dans le domaine de l'enseignement des langues et la dispersion des sources d'information sur les possibilités d'une expatriation.

La situation des expatriés nécessite différentes améliorations. La prise en compte de la situation familiale, notamment de la scolarité des enfants, est insuffisante du fait d'un coût généralement extrêmement élevé. Si les grandes entreprises prennent généralement en charge le coût induit par l'expatriation, les PME n'en ont généralement pas les moyens.

De même, les entreprises ne prévoient pas assez l'inscription de l'expatriation dans le déroulement et le suivi de carrière des salariés, ce qui rend souvent le retour en France très difficile, voire parfois très douloureux.

Les remarques concernant la protection sociale sont fondamentales. Elles requièrent un plus grand soin dans la rédaction et le contenu des contrats de travail. Ceux-ci, en effet, n'apportent pas toujours toutes les précisions qu'il faudrait sur les conditions exactes de l'expatriation, sur les conditions de retour et les garanties qui doivent y être liées, voire sur la législation applicable en cas de conflit entre l'employeur et le salarié.

La connaissance préalable de la langue du pays d'accueil est indispensable, ainsi que la connaissance de sa culture pour une implication plus aisée dans le pays d'accueil. Ce sera le gage de relations plus faciles avec les habitants. En effet, l'expatriation ne doit pas exclure les considérations d'ouverture à l'autre, d'échange, de respect de ses traditions. C'est dans cet esprit que l'expatriation sera mieux perçue par les habitants des pays concernés et que le rayonnement de la France pourra se réaliser de façon positive.

Car il arrive encore trop souvent que la présence étrangère (y compris française) dans les pays d'expatriation soit mal comprise, voire contestée, par les populations. En Afrique, et en général dans les pays en développement, l'expatrié est considéré d'emblée comme un être favorisé matériellement. Si son attitude consiste, en plus, à vivre isolé, dans le monde des expatriés, sans autre lien que celui de travail avec les populations locales, l'image de notre pays et son rayonnement se verront altérés.

Le terme « coopération » prend ici tout son sens et doit être intimement lié à celui de l'expatriation. C'est dans cet esprit que la présence française sera mieux admise et mieux comprise. Notre seul regret sera justement pour la part trop faible accordée dans ce projet d'avis au concours très important qu'apporte au rayonnement de la France la présence de milliers de coopérants issus d'ONG dont la vocation est justement de coopérer dans un souci de partenariat bien compris en dehors de toute contingence commerciale.

Le groupe CFTC a décidé de voter l'avis.

Groupe de la CGT

A partir du constat d'une présence humaine insuffisante de la France à l'étranger, le projet d'avis formule de nombreuses propositions visant à lever les obstacles rencontrés par les salariés qui s'expatrient.

Alors que de plus en plus de Français, pour des raisons diverses, mais très souvent aujourd'hui, pour trouver un emploi, recourent à la mobilité internationale, il est effectivement important de mieux faire connaître les réalités, les obstacles mais surtout les possibilités de l'expatriation.

A cet égard, la Maison des Français de l'Etranger pourrait apporter une aide plus conséquente en renforçant son effectif actuellement insuffisant.

La mise en place de relais en province se justifie. Cependant, il serait important que s'étoffent des comités consulaires pour l'emploi et la formation professionnelle au sein des consulats. Une étroite coopération entre ces comités et les postes d'expansion économique serait à développer.

Pour préparer l'expatriation, le projet d'avis considère qu'il serait opportun que les entreprises françaises facilitent l'accès de leurs filiales aux jeunes étudiants français pour des stages à l'étranger. Cet aspect est d'autant plus important que bien souvent, ce sont les services diplomatiques ou consulaires qui suppléent les défaillances des entreprises, en détournant l'aspect formation de stage pour utiliser au sein de l'outil diplomatique, une main d'œuvre supplémentaire gratuite.

Le projet d'avis propose justement de mieux prendre en compte la dimension familiale, notamment la scolarisation des enfants. Cependant, il aurait sûrement fallu prendre mieux en compte la situation spécifique des conjoints et conjointes qui peuvent avoir de la peine à retrouver du travail.

Le groupe de la CGT estime qu'il faut renforcer la coopération internationale afin d'éviter les risques en chaîne dans le système financier international. Il est aussi d'avis qu'un dispositif favorisant l'emploi dans les PME des jeunes français à l'étranger doit être préservé.

Pour la protection sociale qui représente une préoccupation essentielle de l'expatrié, en plus de l'extension à mettre en œuvre du système de couverture maladie universelle, ne faudrait-il pas instaurer une participation de l'employeur à la cotisation pour la Caisse des Français de l'étranger afin de généraliser son accès ?

La CGT approuve les propositions de complément des informations à apporter à l'article R.320-2 du code du travail relatif à l'embauche, ainsi que l'extension de l'application aux filiales françaises de sociétés étrangères des dispositions de l'article L.122-14 du code du travail concernant la réintégration. Valoriser autant que possible l'expérience acquise à l'étranger lèverait effectivement une difficulté majeure de l'expatriation liée aux conditions de retour en France.

En revanche, elle ne partage pas l'idée d'une représentation politique des Français de l'étranger à l'Assemblée nationale, même si une meilleure écoute et

des réponses plus efficaces doivent être apportées aux problèmes de cette catégorie.

En ce sens, il apparaît nécessaire d'élargir le rôle et les prérogatives du CSFE. Sur ce point, à l'heure des débats sur la parité, nous devons bien constater que cet organisme ne comporte que 16 femmes sur 150 membres.

Ainsi, même s'il y a des réserves à faire sur le constat historique de l'expatriation, le groupe de la CGT partage l'essentiel des propositions de cet avis. Elles vont dans le sens des intérêts des salariés et de leur famille qui s'expatrient. C'est pourquoi la CGT émet un vote positif.

Groupe de la CGT-FO

Le projet d'avis confirme que la France, pourtant ouverte sur quatre mers, n'est pas historiquement, en dépit de grands exemples passés, un pays d'émigration.

Cependant, paradoxalement, la France a su laisser son empreinte sur toute la surface du globe. Or, il semble que l'on assiste, aujourd'hui, à une lente mutation des mentalités. Possédant une ou plusieurs langues les jeunes Français contemporains semblent moins hésiter à se tourner vers l'extérieur. Mais deux thèses opposent ceux qui évoquent une fuite des cerveaux et ceux qui pensent que notre pays doit bénéficier de l'aide d'une structure d'accueil dans les pays étrangers, à l'image de l'Allemagne ou de l'Italie. Une « diaspora bien implantée » n'est-elle pas susceptible de promouvoir le rayonnement international de la France ?

C'est pourquoi, le rapporteur s'est attaché aux conditions de l'expatriation telles que les rencontrent les émigrants, qu'ils soient « détachés » ou « expatriés ». Dans les deux cas se pose le problème de la protection sociale. Dans l'hypothèse du détachement, il est dépendant du système français mais demeure plus aléatoire dans celle de l'expatriation proprement dite. Nous observons que les cotisations, pour le maintien de prestations équivalentes, sont d'un coût élevé si elles restent totalement à la charge de l'assuré volontaire. Dans l'espace européen même, des disparités sont loin d'être comblées au plan social. Force ouvrière, pour sa part, s'emploie à défendre une harmonisation par le haut des droits sociaux. Les problèmes inhérents à la fiscalité nous conduisent à demander une révision des conventions de branche nationales concernant les garanties des salariés concernés. Il convient également de considérer les conditions de retour des travailleurs exerçant à l'étranger qui sont trop souvent dissuasives. En ce qui concerne la fonction publique, la réduction de l'indemnité de résidence, appliquées en 1994 de manière rétroactive et drastique, s'avère considérablement pénalisante. On doit regretter, de même, une permanence des problèmes inhérents à la scolarité des enfants, très lourde financièrement dans plusieurs pays. A l'inverse nous notons l'amélioration du fonctionnement de l'Office des migrations internationales (OMI) ou du Conseil supérieur des Français de l'étranger. En outre, nous nous félicitons qu'une maison des Français à l'étranger ait été créée. Nous nous associons au rapporteur pour préconiser une implantation de cette maison dans les métropoles provinciales. En conclusion,

Force ouvrière rejoint le rapporteur pour déplorer la lenteur des progrès en la matière et affirmer la nécessité de poursuivre une action résolue.

Le groupe FO a voté le projet d'avis.

Groupe de la coopération

Le groupe de la coopération approuve l'avis du rapporteur et partage les propositions qui sont faites :

Il souligne les points suivants :

- Les entreprises ont elles-mêmes un rôle déterminant à jouer pour favoriser l'expatriation en assurant une préparation au départ du salarié et aider son retour dans de bonnes conditions.

L'aptitude du salarié à l'expatriation doit entrer dans les critères de choix et en aucun cas la contrainte au départ ne devrait être appliquée. Cela implique de la part des entreprises la mise en œuvre d'une véritable gestion prévisionnelle du personnel adaptée à l'expatriation qui permette de valoriser cette expérience dans un cursus de carrière significatif et de préparer le retour du salarié et sa réinsertion au sein de l'entreprise, l'exemple du contrat de retour individuel est à ce titre intéressant.

Le lien entre l'employeur et le salarié, au-delà du contrat de travail, doit être maintenu afin que le sentiment d'appartenance à l'entreprise perdure pendant cette phase transitoire (livret de l'expatrié, désignation d'un correspondant, envoi d'informations relatives à l'entreprise).

- L'expatriation concerne de plus en plus les pays à risque tant économique que politique et exige des conditions particulières d'expatriation en matière de sécurité et de possibilité de rapatriement rapide. Dans ces pays, les départs en famille sont donc délicats. Il vaut mieux, en effet, privilégier le départ du salarié seul, en appliquant par exemple le système de rotation en binôme. D'autant que dans certaines conditions et notamment dans les sites isolés ou dangereux, ce régime pourrait s'avérer moins onéreux pour l'entreprise qu'une prise en charge d'une famille.

Si dans ce cas, la séparation familiale peut paraître difficile pour l'expatrié, en revanche, son retour sera grandement facilité, tout en évitant les fréquents problèmes de réadaptation de la famille et principalement des enfants.

- Enfin, l'expatrié doit pouvoir compter sur la représentation française à l'étranger à travers ses institutions qui matérialisent le lien culturel avec le pays natal.

Groupe des entreprises privées

Le groupe des entreprises privées tient à féliciter le rapporteur pour la qualité de son travail et la pertinence de ses recommandations.

Le groupe note avec satisfaction que cet avis va dans le sens d'une meilleure prise en compte de la politique d'expatriation visant au rayonnement de la France à l'étranger.

L'avis offre en effet un juste équilibre entre la recherche d'un cadre contractuel mieux adapté pour les expatriés et l'amélioration de l'environnement global des entreprises françaises qui choisissent d'envoyer leurs cadres à l'étranger. Concilier ainsi la protection du personnel concerné et l'incitation des entreprises qui expatrient contribue indéniablement au renforcement de l'influence économique et culturelle de notre pays dans le monde.

Le groupe se félicite également que cet avis invite à considérer l'expatriation comme une démarche de valorisation permettant notamment de parfaire l'expérience internationale des salariés, et qu'il suggère de réserver en priorité les responsabilités les plus importantes à ceux qui ont accepté de passer plusieurs années hors de France.

En conséquence, le groupe a voté positivement l'avis.

Groupe des entreprises publiques

Les Français établis hors de France sont pour notre pays un atout considérable - politique, économique et culturel - mais l'expatriation peut parfois être un handicap lorsqu'elle porte sur les élites intellectuelles ou techniques d'un pays ou lorsque l'abandon de toute idée de retour au pays fait perdre le sentiment d'appartenance durable et la référence au mode de pensée de la mère patrie.

Parmi les propositions du rapporteur, notre groupe souhaite souligner la nécessité d'une bonne préparation des expatriations par une information mieux coordonnée mais surtout par l'ouverture la plus précoce possible aux cultures étrangères au cours même de la scolarisation. La performance française dans le domaine de la maîtrise des langues étrangères reste très inférieure à celle de la plupart de nos concurrents, il faudrait y remédier par l'apprentissage des langues dès l'enseignement primaire.

Par ailleurs, il est nécessaire de prendre en compte la dimension familiale et sociale et d'abord par la préparation à l'expatriation des conjoints. Il faut également noter que les frais de scolarité à l'étranger sont onéreux et qu'ils devraient être plus largement couverts par des bourses.

Nous souscrivons aux remarques du rapporteur concernant la nécessité de développer des accords de non-double imposition et d'harmoniser les dispositions fiscales applicables de part et d'autre des frontières.

L'autre aspect sur lequel nous souhaitons insister et qui détermine le succès ou non d'une politique d'appui à l'expatriation, est celui des possibilités de retour. Ils sont souvent freinés par des difficultés de réinsertion dans les entreprises ou administration d'origine des expatriés. Et la question principale est celle de la valorisation effective de l'expérience acquise à l'étranger par l'expatrié.

Comme le souligne le rapporteur ce problème est largement pris en compte dans certaines entreprises de notre groupe comme EDF-GDF, la RATP ou la

SNCF. Dans nos entreprises comme dans la fonction publique et comme dans les entreprises privées, il faut sans doute examiner sérieusement la question soulevée par le rapporteur d'une véritable politique de promotion des mobilités à l'étranger se traduisant par une accélération de carrière lors du retour.

Quant au problème qui se pose au conjoint de retrouver à son retour un emploi, on peut se demander s'il ne faudrait pas instaurer le droit à un congé sabbatique.

L'avis souligne à plusieurs reprises les difficultés créées par la disparition du service national obligatoire. Il faudrait insister pour qu'un dispositif attractif, favorisant l'emploi des jeunes Français en entreprises à l'étranger puisse être mis en place.

Le groupe des entreprises publiques a voté l'avis.

Groupe de la FEN

La FEN-UNSA approuve le constat établi dans le rapport et partage la plupart des propositions exprimées dans l'avis, en particulier celles qui concernent:

- la bonne maîtrise d'une langue étrangère et son apprentissage dès l'école primaire ;
- la préparation à l'expatriation par une sensibilisation aux autres cultures ;
- la promotion de l'Office Franco-allemand pour la Jeunesse (OFAJ) et de l'Office Franco-québécois pour la Jeunesse (OFQJ) ;
- la valorisation et la reconnaissance effective de l'expérience à l'étranger lors du retour en France ;
- la prise en compte de la dimension familiale visant à favoriser la bonne intégration et la stabilisation des équipes. Dans ce domaine, nous approuvons l'aide à la scolarisation des enfants par l'extension de l'attribution de bourses d'études aux classes moyennes actuellement confrontées à de grandes difficultés pour scolariser leurs enfants dans les écoles françaises ;
- la prise en charge des bourses d'études par le ministère de l'Education nationale en coopération avec le ministère des Affaires étrangères.

En revanche, la FEN-UNSA aurait souhaité que l'apprentissage des langues étrangères dans l'enseignement soit aussi préconisé pour tous les enseignements techniques et professionnels et pas seulement dans les écoles d'ingénieurs.

De même, pour ce qui concerne les enseignants, un stage à l'étranger ne peut être préconisé pour les seuls professeurs formés à l'Ecole Normale Supérieure. Il serait souhaitable qu'il soit encouragé pour tous ceux qui sortent des Instituts Universitaires de Formation des Maîtres.

Par ailleurs, la FEN-UNSA formule des réserves sur la préconisation du recours aux volontaires civils qui se substituent aux coopérants du service national. Ces jeunes, de 18 à 28 ans, ne percevront, pour une activité à temps

plein, non une rémunération mais une indemnité fixée par référence à l'indice 244 brut. C'est ce que prévoit le projet de loi sur le volontariat civil adopté au Conseil des ministres le 23 mars.

Il rappelle l'avis adopté par le Conseil le 26 février 1997 :

« Pour ce qui concerne le volet « coopération internationale et aide humanitaire », le Conseil économique et social (...) se demande comment certaines de ces missions (notamment celles dévolues à l'enseignement du français à l'étranger) pourront être assumées sans enfreindre le principe de non-substitution à des emplois. La couverture de tels besoins nécessite assurément la création d'emplois permanents.

Par ailleurs, notre assemblée estime non conforme aux principes généraux du volontariat le recrutement de jeunes par des entreprises françaises à l'étranger (ex. CSNE et CSNA scientifiques-chercheurs) ».

La FEN-UNSA estime qu'il est économiquement justifié que l'Etat aide les entreprises à s'implanter à l'étranger mais qu'il ne doit pas le faire en détournant le volontariat de la vocation civique qui fonde son institution.

En dépit de ces réserves, le groupe de la FEN auquel s'est joint le représentant de la FGSOA a voté l'avis dont l'orientation est positive.

Groupe des Français de l'étranger, de l'épargne et du logement

Cet avis concerne particulièrement les Français établis hors de France et le thème de l'expatriation y est abordé dans toute sa diversité. Plusieurs points méritent d'être soulignés :

Tout d'abord avec les moyens de transport et de communication les distances et le temps sont abolis et ne sont donc plus un obstacle au départ. Ces nouvelles données doivent être prises en compte par les changements qu'elles impliquent pour l'exercice d'une activité hors de France.

Un autre point important porte sur les Français établis dans les pays de l'Union européenne, ils représentent environ la moitié des Français expatriés. Les Français d'Europe n'ont pas les mêmes préoccupations que les Français établis sur d'autres continents car ils deviennent progressivement comme les Français de métropole, des Européens.

Pour ce qui est des statistiques, il faut souligner que seulement 900 000 Français sont immatriculés dans les consulats. Le nombre de Français non immatriculés serait du même ordre de grandeur. L'immatriculation devrait être facilitée, en particulier pour ceux qui résident loin des postes consulaires. Le Conseil supérieur des Français de l'étranger pourrait, nous semble-t-il, demander expressément à son Président, le Ministre des Affaires étrangères, de faire de l'an 2000 l'année des expatriés. A cette occasion un effort pourrait être fait pour recenser ceux de nos compatriotes non immatriculés.

Favoriser l'expatriation, c'est apprendre les langues étrangères, c'est envoyer nos jeunes faire des stages professionnels dans d'autres pays, c'est informer et former les responsables des PME vers une plus grande ouverture à l'extérieur de nos frontières.

Il faut également encourager le développement de la vie associative de nos communautés en interaction avec les communautés locales et dans des domaines divers : économique, culturel, scientifique, sportif et social.

Il faut aussi favoriser le regroupement et la mise en commun d'infrastructures et de structures pour utiliser au mieux les différents budgets et améliorer les performances de chacun tant dans les domaines culturels que commerciaux.

Enfin la proposition visant à la représentation des Français établis hors de France à l'Assemblée nationale est fondamentale. Elle permettra à nos compatriotes et aux pouvoirs publics de prendre en compte la vraie dimension de l'expatriation d'aujourd'hui et de celle à venir.

Le groupe des Français de l'étranger, de l'épargne et du logement votera bien évidemment cet avis, en remerciant le rapporteur pour l'excellent travail accompli et les membres de la section des Relations extérieures et son président pour leur participation pertinente.

Groupe de la mutualité

Le groupe de la mutualité constate que la méthode d'approche choisie pour analyser la situation des expatriés français et l'évolution de ce problème, a conduit à faire un constat dense et intéressant, mais très général : les propositions faites dans l'avis ont ainsi acquis un caractère peu opérationnel, ce qui est regrettable. Des propositions plus précises auraient pu en effet être faites si l'analyse avait pris en compte les grandes catégories d'espace international : l'Europe, tout d'abord, les autres pays développés, les pays en émergence d'Afrique et d'Asie... Enfin la réflexion aurait gagné en efficacité si elle avait porté spécifiquement sur des catégories de Français dont la situation est très différente, comme les fonctionnaires, qui sont nombreux à vivre cet état ou les familles, adhérant ou non à une mutuelle.

Néanmoins, l'avis constitue, par l'analyse et ses propositions, un ensemble de réflexions judicieuses. Il fait clairement apparaître que, malgré les efforts consentis pour assurer un cadre institutionnel et juridique favorable à l'information des expatriés, à leur protection et à leur représentation, les communautés françaises à l'étranger restent peu nombreuses. S'appuyant avec raison sur l'idée que l'expatriation constitue une composante du rayonnement international de la France, l'avis fait une série de propositions de nature à encourager le développement. Il s'agit en premier lieu de supprimer en amont de la décision d'expatriation, les entraves de toute nature : intensifier l'enseignement des langues et favoriser l'apprentissage de cultures différentes, ce qui, sur le plan général du développement de l'Homme, ne peut qu'aider à lutter contre les idéologies sectaires qui voient dans la différence, des raisons de rejet. En outre, l'avis propose des dispositions qui encouragent et sécurisent ceux qui font le choix de cette aventure.

Sur la protection sociale, le groupe de la mutualité approuve les remarques faites mais observe que seule est prise en compte la protection sociale offerte par la Caisse des Français de l'étranger. Il note avec satisfaction que le cas de

« l'expatriation européenne » justifie un traitement à part qui renvoie une nouvelle fois à la demande pressante que soit mise en oeuvre l'Europe sociale. L'avis rappelle opportunément la nécessité à brève échéance « d'organiser une convergence des niveaux nationaux de protection sociale » et de renforcer la dimension sociale de l'Union qui doit constituer sa spécificité.

Le groupe de la mutualité a donc voté favorablement.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Bêche : « L'expatriation témoigne de la capacité de nos concitoyens à parcourir le monde. L'expatriation est en constante évolution, elle est aujourd'hui motivée par le désir personnel de vivre à l'étranger ou des impératifs professionnels.

L'expatriation va connaître dans un avenir proche une autre dimension dès lors que l'Union européenne se structurera davantage, que l'Europe sociale et du travail se construira et que la notion de citoyenneté progressera. Il nous faudra alors donner à l'expatriation un nouveau contour et elle aura pour cadre les pays hors Union européenne où résident aujourd'hui 50 % des expatriés français.

L'expatriation est un élément essentiel de notre rayonnement culturel et économique mais un élément fragile. L'évolution de la présence française en Afrique francophone en est hélas un vivant témoignage. Le projet d'avis note que dans un contexte de mondialisation accélérée des activités économiques, la présence française à l'étranger apparaît faible par rapport aux grandes nations industrialisées. On constate aujourd'hui que la notion d'expatriation évolue vers la notion de mobilité internationale, c'est pourquoi il apparaît nécessaire de continuer à encourager l'expatriation. L'Etat y contribue en mettant en place des structures qui facilitent la gestion du départ ou parfois des séjours. Les entreprises sont amenées à contribuer plus largement à ce mouvement et ce, afin de conquérir leur place dans les régions du monde en plein essor économique.

Mais il y a encore des obstacles à lever pour donner l'envie et le goût de s'expatrier. L'expatriation comme réponse au chômage apparaît une solution facile et exprime quelque part le rejet. Le système éducatif ne peut pas à lui seul donner le goût et l'envie de s'expatrier, il peut aider à réussir une expatriation volontaire, mais l'expatriation reflète quelque chose de plus profond qui interpelle la société française par rapport au regard qu'elle porte sur le monde. Il y a là un problème culturel profond.

Les propositions du projet d'avis sont riches dans leur contenu, elles doivent être inégalement utilisées pour être efficaces et je dirai plus justes. On ne vit pas l'expatriation de la même façon dans la Silicon Valley que dans un pays émergent d'Asie du Sud Est, on ne va pas forcément y chercher la même chose.

Un suivi attentif de ces propositions devra être réalisé par notre Assemblée. Le CSFE a aussi son rôle à jouer dans ce domaine comme la représentation parlementaire des Français de l'étranger.

Le CSFE a fait la preuve de son efficacité dans son double rôle : la défense des intérêts des Français établis hors de France et l'aide à la représentation diplomatique et consulaire. Il revendique des moyens supplémentaires et des

compétences nouvelles. C'est sans doute possible. Cependant, la transformation du CSFE en une collectivité territoriale ne me paraît pas crédible. Les Français établis hors de France sont des gens déracinés, sans territoire donc sans collectivité territoriale. Leur représentation parlementaire paraît incongrue car elle est au Sénat alors qu'elle devrait être à l'Assemblée nationale.

Les Français établis hors de France devraient être représentés par des députés élus à la proportionnelle. Cela bousculerait un peu le mode d'élection à l'Assemblée Nationale mais chacun sait que ce serait un gain démocratique. Je renouvelle donc cette suggestion et je voterai pour votre projet d'avis. »

Groupe des professions libérales

La notion même d'expatriation a beaucoup changé. Pour plusieurs raisons, elle ne répond plus aujourd'hui à l'image que l'on s'en fait traditionnellement, notamment parce qu'en Europe, on ne peut plus parler d'expatriation mais « :de mobilité régionale ». En revanche, il faut, dans le cadre européen, mettre l'accent sur les obstacles à la mobilité : le développement insuffisant des doubles formations françaises et européennes, la question de la reconnaissance des diplômes et des qualifications. Les professions libérales, qu'il s'agisse des médecins, des avocats ou des professionnels du chiffre ne peuvent pas encore disposer d'un espace européen entièrement ouvert.

Il faut souligner aussi l'importance de l'expatriation et de l'internationalisation des entreprises françaises, par le biais des réseaux de professionnels. Il ne faut pas laisser aux anglo-saxons le monopole de cette méthode qui consiste à rapprocher des cultures et méthodes de travail, plutôt qu'à imposer un modèle par le contrôle d'une simple filiale. C'est un enjeu essentiel pour les professions libérales confrontées au besoin d'ouverture internationale.

De ce point de vue, le rôle des futures négociations du GATS (accord sur les services à l'OMC) est essentiel pour l'ouverture « des frontières immatérielles », celles qui limitent la circulation des hommes et des savoirs. La France a des intérêts à défendre dans le cadre de la négociation sur les services. Permettre aux professionnels français de plus s'exporter (n'oublions pas que la France est, derrière les Etats Unis, le deuxième exportateur mondial de services), c'est important pour leur carrière, pour notre rayonnement dans le monde, mais cela constitue également un moyen de protection efficace contre le simple placage sur notre tradition nationale de pratiques importées d'ailleurs.

Enfin, l'expatriation a un deuxième sens, et l'on peut regretter que le rapport ne l'ait pas plus évoqué: il s'agit des expatriés en France. Malgré des atouts qui font de notre pays une destination privilégiée pour les investissements étrangers (qui créent chaque année en France des dizaines de milliers d'emplois), l'entrée de cadres de haut niveau, de travailleurs qualifiés, ou de chercheurs ne correspond pas à nos besoins. L'absence de critère de sélection pour une immigration de haut niveau, la fiscalité de certaines activités internationalisées (fiscalité des quartiers généraux, des activités financières par exemple) ou des salariés mobiles à fort potentiel doivent aussi être évoqués dans ce cadre.

Groupe de l'UNAF

Le rapport et l'avis présentés par M. Georges Ricout sont l'œuvre d'un connaisseur des problèmes qui se posent aux Français établis ou expatriés à l'étranger. Il est à la fois complet, nuancé, soulignant avec pertinence les mesures à prendre pour accroître le rayonnement de notre pays. La présence de ressortissants français, encore modeste dans certaines parties du monde, est indispensable au développement de nos échanges, à la diffusion de nos technologies et de notre culture, dans le cadre d'une globalisation qui a renforcé la concurrence.

Sur le fond, tout est dit. L'UNAF souhaite toutefois insister sur trois types d'actions qui souvent accompagnent une démarche de départ à l'étranger et déterminent sa réussite :

1. Une attention particulière est à apporter pour accompagner les projets de jeunes à leur entrée dans la vie active car l'intérêt est triple :

- **professionnel** : par l'acquisition de compétences et d'une expérience, ne serait-ce qu'à travers des stages en entreprise (production, services comme le tourisme) ou grâce à des échanges (salariés, apprentis, chercheurs publics ou privés, ...);
- **linguistique et culturel** : le rapport souligne avec pertinence le retard de la pratique des langues et la méconnaissance des particularités culturelles de nos partenaires. Or, elles sont nécessaires aux stratégies économiques;
- **économique** : la présence des communautés françaises et d'acteurs correspond aussi bien aux exigences des implantations d'entreprises qu'aux liens économiques, en particulier des PME, encore très en retard. La connaissance des marchés et des hommes est alors un atout considérable. On ne peut que regretter la disparition de formules souples comme celles des VSNE, auxquelles il conviendrait de substituer des formes de service civil de volontariat (comme par exemple le service volontaire européen), afin de faciliter cette pratique et cette connaissance des marchés et des sociétés étrangères. Ces formes de service civil existent déjà chez nos voisins : le volontariat millénaire en Angleterre, le service social et le service écologique en Allemagne. Un projet de loi relatif aux volontariats civils et présenté par M. Hubert Védrine, est d'ailleurs actuellement soumis à l'examen du Sénat.

2. Le deuxième volet concerne les familles expatriées. La réussite d'une bonne intégration des ressortissants français dépend en grande partie des possibilités de vivre en famille. Ces familles ne sauraient être marginalisées économiquement, socialement, culturellement, alors que la France accomplit des efforts importants dans ce domaine et dans celui de la formation. Cela suppose, certes, une préparation au départ pour faciliter une intégration sur place, l'assurance de conditions de vie et d'existence satisfaisantes, la prise en charge des risques spécifiques par la solidarité nationale, mais plus encore, des mesures pour faciliter les retours et une bonne réinsertion professionnelle et sociale, par la reconnaissance de l'acquis que constitue une expérience à l'étranger.

3. Le dernier volet concerne la mise en place d'un environnement favorisant le départ, à l'exercice d'initiatives et à la qualité des échanges. C'est le cas, par exemple, d'une harmonisation des diplômes et de la fiscalité au sein de l'Union européenne. C'est aussi la possibilité de conserver des droits accordés à chaque Français en matière de protection sociale, de retraite, d'assurance-chômage ou pour faire face aux aléas de la vie dans des pays où la couverture des risques est quasi inexistante. Pour cela, il convient de multiplier les accords bi ou multilatéraux.

En conclusion, l'UNAF estime que cet avis est bien venu et que les propositions qu'il contient doivent faire l'objet de mesures législatives spécifiques, car la possibilité de partir et de vivre à l'étranger est nécessaire pour renforcer notre pénétration économique, tant en Europe qu'à travers le monde. Aussi, l'UNAF l'a-t-elle approuvé.

RAPPORT

**présenté au nom
de la section des relations extérieures
par M. Georges RICOUT, rapporteur**

Le 7 juillet 1998, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la section des Relations extérieures la préparation d'un rapport et d'un avis sur « *L'expatriation, les Français établis hors de France, acteurs du rayonnement international de notre pays* ».

La section a désigné M. Georges Ricout comme rapporteur.

Pour son information, la section a procédé à l'audition de :

- M. Jean-Pierre Lafon, Directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France du ministère des Affaires étrangères ;
- M. François Nicoullaud, Directeur général de la coopération internationale et du développement du ministère des Affaires étrangères ;
- M. Raymond Petri-Giasco, Délégué au Conseil supérieur des Français de l'étranger ;
- Mme Mireille Raunet, Déléguée au Conseil supérieur des Français de l'étranger ;
- M. Xavier de Villepin, Sénateur des Français de l'étranger, Président de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat ;
- M. Alain Vivien, ancien Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères.

Le rapporteur a par ailleurs, pris de nombreux contacts tant en France qu'en Australie, en Thaïlande et à Singapour où il s'est rendu en février 1999.

Toutes les personnalités françaises et étrangères¹ qui par leurs travaux, la communication d'informations ou leurs entretiens, ont contribué à la préparation de ce rapport voudront bien trouver ici l'expression des remerciements du rapporteur.

¹ Voir à la fin de ce rapport la liste des personnalités rencontrées.

INTRODUCTION

Les échanges mondiaux ont connu une progression sans précédent depuis la seconde guerre mondiale. La France a suivi cette évolution, elle est au tournant du siècle le quatrième exportateur mondial de marchandises, le troisième exportateur de services.

Les efforts déployés par les opérateurs économiques et les pouvoirs publics, pour accompagner cette évolution expliquent largement ce résultat. La panoplie des structures et des procédures susceptibles de faciliter et de soutenir la démarche des entreprises sur les marchés extérieurs s'est développée à la fois sur le plan régional, national et européen.

En revanche, notre présence humaine à l'étranger, condition de notre rayonnement international et notamment d'une pénétration durable des marchés reste relativement faible. Estimée à 1,7 million de personnes, elle contraste avec celle d'autres pays européens, cinq à six fois plus importante.

Ce constat conduit à s'interroger sur les raisons de cette situation particulière, sur ses implications et sur les moyens d'y remédier.

Dans cette perspective, le rapport qui se situe dans le prolongement des réflexions précédemment menées au sein du Conseil économique et social¹, s'articulera autour de deux chapitres :

- le premier s'efforcera de situer ce phénomène dans un cadre plus général prenant en compte l'évolution politique, économique et sociale de notre pays avant de dresser un bilan de la présence française dans le monde à la fin du XX^e siècle ;
- le second chapitre traitera des obstacles qui demeurent au développement de cette présence.

¹ Jacques Ehram ; *La présence française à l'étranger* ; JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n° 18 août 1984..
Jean-Paul Neu ; *Les aspects humains de la politique de développement de nos exportations* ; JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n° 10 du 3 mai 1977.
Raymond Petri-Guasco ; *Les problèmes humains des Français de l'étranger, leur réinsertion en France* ; JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n° 21 du 26 juillet 1989.

CHAPITRE I

L'EXPATRIATION : UNE PRÉSENCE RELATIVEMENT FAIBLE

La France n'est pas perçue comme un pays d'émigration à l'inverse de certains de ses partenaires européens : Italie, Irlande et dans une moindre mesure Royaume-Uni et Allemagne.

Néanmoins, l'émigration française n'a jamais été inexistante. La France a même connu des mouvements de population importants vers l'Espagne au XVI^e siècle, vers les pays protestants à la fin du XVII^e siècle.

Cette particularité trouve son origine dans une évolution propre à notre pays que ce soit sur le plan politique, démographique ou économique.

L'expatriation française a en effet changé de nature au fil du temps. Essentiellement politique avant la Révolution du fait des persécutions pour raisons religieuses ou idéologiques, elle a fortement diminué à partir du moment où l'égalité civile a été accordée à tous les citoyens.

L'émigration vers les colonies d'Amérique à partir du début du XVI^e siècle, vers l'Afrique au XIX^e siècle a été beaucoup moins importante. Au XX^e siècle, le nombre des départs reste relativement modeste. Il est alors lié au développement des échanges économiques et des investissements français à l'étranger.

I - DES CAUSES MULTIPLES

Au travers de l'histoire, trois types d'explication à cette faiblesse relative de notre présence à l'étranger peuvent être trouvés : un consensus religieux et politique précoce qui a mis un terme à l'expatriation des minorités et des persécutés politiques, une transition démographique dès la fin du XVIII^e siècle, avant les autres pays européens et le caractère tardif de la révolution industrielle et agricole dans notre pays.

A - UN CONSENSUS RELIGIEUX ET POLITIQUE PRÉCOCE QUI A MIS UN TERME À L'EXPATRIATION DES MINORITÉS ET DES PERSÉCUTÉS POLITIQUES

L'expatriation française est un phénomène ancien largement lié à l'histoire de notre pays.

A partir du XI^e siècle, les Croisades qui conduisent les Francs à Jérusalem et à la fondation d'Etats latins en Palestine se traduisent par des mouvements de populations dont certaines se maintiendront jusqu'au XX^e siècle. Carrefour d'échanges commerciaux et culturels mais aussi centre de conflits, la Méditerranée connaît d'importants déplacements d'hommes qu'il s'agisse de guerriers, de missionnaires, de captifs ou de marchands.

La découverte de l'Amérique réoriente ces courants vers le Nouveau Monde et notamment vers la Nouvelle France¹. Néanmoins leur importance restera limitée : 54 000 Français y sont recensés en 1754.

Les foyers français les plus conséquents sont en effet constitués par les minorités et les réfugiés politiques².

1. Les vagues d'émigration pour des motifs religieux prennent fin avec la Révolution française

L'exemple le plus parlant est celui des **protestants**.

En 1685, l'édit de Fontainebleau abroge celui de Nantes. Il oblige les pasteurs soit à se convertir (un cinquième le fera), soit à quitter le territoire sans pouvoir emmener leurs enfants. Il ordonne la destruction des derniers temples debout. Il est interdit, par contre, aux protestants d'émigrer. Sur un million de protestants, environ 250 000 partiront clandestinement.

Entre 1682 et 1690, on observe une émigration continue d'individus et même de groupes qui peut atteindre des centaines voire des milliers de réfugiés. Le nombre des pays de refuge est assez limité : Hollande, Suisse³, Angleterre, Etats allemands, colonies hollandaises ou anglaises - notamment dans la région du Cap en Afrique du Sud⁴ - Russie, Danemark et dans une moindre mesure Suède.

Les Provinces Unies qui se sont soustraites à la domination de l'Espagne catholique ont été le premier refuge des persécutés de toute l'Europe. Elles reçoivent le plus grand nombre de réfugiés : 85 000 pour deux millions d'habitants à l'époque, installés essentiellement dans les grandes villes. A partir de la deuxième génération du Refuge, le centre spirituel passe de plus en plus à Genève et le centre financier à Londres.

L'Angleterre aurait accueilli de 50 000 à 70 000 réfugiés. Ils y contribueront à l'essor du commerce, de l'industrie et de la finance. On trouve ainsi des huguenots parmi les fondateurs de la Banque d'Angleterre.

En Allemagne, plusieurs princes pratiquèrent une politique intelligente à l'égard des étrangers chassés de leur pays pour motif religieux : l'électeur de Brandebourg pressant le parti que son Etat, pauvre en hommes, pourrait tirer de l'afflux des protestants chassés de France par la révocation de l'édit de Nantes et dont beaucoup étaient riches de savoir-faire, de techniques avancées ou de connaissances scientifiques, les accueillit à bras ouverts : à une certaine époque, un quart des Berlinoises était des protestants du Refuge. Les estimations pour toute l'Allemagne sont de 44 000 huguenots dont 20 000 dans le Brandebourg, essentiellement à Berlin.

¹ Nom sous lequel on désignait le Canada jusqu'en 1763.

² Myriam Yardeni ; *Le refuge protestant* ; PUF - 1985.
René Remond ; *Religion et société en Europe* ; Seuil - 1998.

³ Avec 30 000 réfugiés.

⁴ Sur ce point voir la partie historique du chapitre III du rapport présenté par M. Jacqui Marlin : « *Les relations entre la France et la République d'Afrique du Sud* ». JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n°5 du 3 octobre 1995.

Encadré 1 : L'émigration protestante en Allemagne

Le Grand Electeur publie, le 29 octobre 1685, en réponse à l'édit de Fontainebleau, l'édit de Potsdam, par lequel il offre « aux dits François une retraite sûre et libre dans toutes les terres et provinces de notre domination ». L'édit, diffusé clandestinement même en France, énumère tous les avantages qui seront octroyés à ceux qui choisissent de s'établir en Brandebourg. Ces avantages s'étendent déjà à tous ceux qui expriment leur intention de venir au Brandebourg. Dans les endroits où ils se trouvent après avoir quitté la France, ils peuvent déjà jouir de l'accueil des représentants de Frédéric-Guillaume et de sa protection. Ces représentants se trouvent en chaque endroit où il y a d'importantes concentrations de réfugiés, comme à Francfort-sur-le-Main ou à La Haye. Ils prennent en charge les réfugiés qui veulent continuer leur route vers les Etats du Grand Electeur et les aident à arriver à l'endroit choisi. L'édit de Potsdam promet aux réfugiés le droit de bourgeoisie dans les villes où ils se fixeront. Leur admission dans les corporations de métiers est également assurée. Des facilités sont accordées à ceux qui voudraient établir des manufactures. On donne aux réfugiés des maisons et des terres abandonnées, ou des terres à défricher, dans les régions particulièrement éprouvées par la guerre de Trente Ans. Des charges et des postes sont offerts aux nobles et aux militaires.

Mais, au-delà de tous ces avantages matériels, il y a encore quelque chose de remarquable, et c'est là que gît la grande originalité du refuge brandebourgeois : la possibilité de rester Français et de vivre en des communautés françaises, presque hermétiquement renfermées sur elles-mêmes, du moins en théorie. En chaque endroit où leur nombre le justifierait, les calvinistes réfugiés auront un pasteur pour célébrer le culte en français. Ils auront aussi un juge français, choisi par eux, pour décider des différends qui pourront s'éveiller entre eux, ou conjointement avec un juge allemand, pour décider des différends éventuels entre Français et Allemands. Un commissaire spécial veillera sur leurs intérêts. C'est lui qui leur distribuera de l'argent, des matériaux de bâtiment et des instruments de travail. Cette politique d'accueil sera complétée par un véritable réseau d'écoles françaises, dont les plus célèbres seront le fameux Collège français de Berlin et l'Ecole des Cadets.

Avantages matériels et avantages d'ordre « *national* » ne suffisent pas pourtant à attirer à Berlin et dans les autres villes proposées à l'intention des réfugiés, ni de grandes foules, ni un très grand nombre d'intellectuels et d'érudits de premier rang, sauf peut-être David et Charles Ancillon, Gaultier de Saint-Blancard, Jacques Abbadie, Etienne Chauvin, Isaac de Larrey, Jacques Lenfant et Isaac de Beausobre.

Source : Myriam Yardeni « *Le refuge protestant* » - PUF 1985.

Beaucoup de contemporains déplorèrent l'émigration en masse des huguenots de la France et lui attribuèrent le déclin économique du pays. Parmi les plus célèbres, il suffit de mentionner le nom de Vauban. Mais ni les critiques ni les rapports des intendants sur l'état des provinces ne feront fléchir la volonté de Louis XIV de déraciner le protestantisme de France. Seuls les événements de la guerre dite de la Ligue d'Augsbourg ralentirent un peu le rythme des persécutions et, avec lui, le rythme de l'émigration qui continuera néanmoins jusqu'à la fin du siècle. C'est vers cette date que la grande majorité de ceux qui ont préféré l'émigration à la désobéissance passive ou à la conversion ont réussi à quitter la France.

En 1752, quand les persécutions reprennent avec plus de vigueur, l'émigration revêt elle aussi des dimensions jamais atteintes depuis le grand exode.

Les églises et les consistoires du Refuge s'organisent pour accueillir ces nouveaux émigrants qui continuent d'arriver jusqu'aux années soixante du XVIII^e siècle.

Néanmoins l'idée de tolérance progresse au XVIII^e siècle comme le montre l'évolution qui se dessine en France dans les dernières années de la monarchie absolue. En 1787, un édit royal accorde aux protestants avec la liberté de conscience, un état civil.

C'est la Révolution qui dissociera confession et citoyenneté. Ainsi que l'indique l'article X de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 « *Nul ne peut être inquiété pour ses opinions même religieuses* ».

Aucun régime ne reviendra sur cette innovation. Même la Restauration dans sa phase la plus réactionnaire ne remettra pas cet acquis en cause. La Charte de 1814 en son article 5 garantit la liberté des cultes reconnus.

2. Sous la III^e République, le consensus sur la nature du régime met fin à l'exil politique

L'émigration politique a connu trois grandes vagues à compter de la Révolution française.

- **Celle qui a été provoquée par les excès révolutionnaires** porte sur environ 300 000 personnes entre 1789 et 1795 dont il faut néanmoins déduire un nombre élevé de retours à la suite du décret d'apaisement du 26 avril 1802¹.

Contrairement à ce que l'on croit souvent, les nobles n'ont pas fourni la majorité des émigrés : tout au plus un tiers d'entre eux, en dénombrant les militaires d'origine noble. Les paysans en ont constitué un très gros contingent, essentiellement parce que la population rurale de départements frontaliers (Bas-Rhin, Var) a cherché refuge à l'extérieur, généralement pour un temps très court. Il faut enfin souligner la forte participation des membres du clergé : plus de 25 000 - ce qui est considérable - et le faible nombre de femmes, sans doute pas plus d'un dixième.

- **Le caractère autoritaire du Second Empire**, en particulier durant les dix premières années a conduit à des départs nombreux. Jusqu'en mars 1852, le prince président jouit grâce à l'état de siège, d'un pouvoir véritablement dictatorial. Le nombre des arrestations en décembre 1851 avait été considérable : 26 000 au total dont près de 3 000 dans la Seine.

Les commissions mixtes comprenant le préfet, le procureur général et un représentant de l'armée, auxquelles étaient soumis le sort des suspects, prononça 10 000 déportations dont 2 500 à Cayenne et plus de 1 500 expulsions. Une commission de révision prononça 3 500 grâces. En 1853, il ne restait plus que 6 150 condamnés. La Suisse, la Grande-Bretagne, la Belgique accueillirent certains de ces exilés dont Victor Hugo est un des plus illustres. Seule une petite poignée refusera l'amnistie de 1859².

¹ G. Tapinos et Al ; *La population française à l'étranger et les flux d'émigration française* ; Rapport du groupe d'études des migrations internationales de la FNSP - juin 1976.

² François Caron ; *La France des patriotes 1851-1918* ; Fayard 1985.

- **Le troisième épisode marquant est la Commune.** Après le carnage de mai 1871, il restait plus de 36 000 personnes à juger. Plus de 10 000 condamnations furent prononcées dont 93 à la peine capitale (il y eut 23 exécutions). La majorité - 4586 - fut déportée, en Nouvelle Calédonie surtout. C'est essentiellement en Angleterre et en Suisse que se réfugièrent ceux qui avaient échappé au bagne et à la fosse commune. En 1880, une loi d'amnistie leur permettra de retrouver la France¹.

Avec la III^e République, le consensus sur la nature du régime va mettre fin à ce type d'exil.

En effet, malgré les crises qu'elle a connues à partir des années 1880, la République fondée le 4 septembre 1870 repose sur un nouveau consensus dont les bases sont le maintien de l'ordre social, la fondation d'un Etat et d'une société laïques et la sauvegarde, après la défaite, de la grandeur française dans le monde. Pour la première fois, le régime républicain s'enracine et dure. La société française change peu mais elle s'émancipe de l'influence de l'Eglise et prend une allure plus démocratique. Le régime parlementaire, l'école gratuite, laïque et obligatoire, la liberté de réunion, de la presse, d'association, le service militaire pour tous sont autant d'acquis. Hormis la période de Vichy, la nature du régime - républicain - ne sera pas remise en cause.

L'évolution du système politique n'est cependant pas le seul facteur explicatif de la singularité française. Celle-ci est liée à d'autres formes de changement depuis le XVIII^e siècle et notamment à l'évolution démographique.

B - LA FRANCE A RÉALISÉ SA TRANSITION DÉMOGRAPHIQUE AVANT LES AUTRES PAYS EUROPÉENS²

Au milieu du XVIII^e siècle, la France était le pays le plus peuplé d'Europe avec 24 millions d'habitants, le Royaume-Uni n'en avait que 10 millions, le Saint-Empire 23 millions, l'Italie 15 millions et la Russie 18 millions.

En 1900, la France n'est plus qu'au 5^{ème} rang par sa population (39 millions d'habitants sans l'Alsace-Lorraine) derrière l'Empire russe (133 millions), l'Empire allemand (57 millions), l'Autriche-Hongrie (46 millions) et le Royaume-Uni (42 millions).

En effet, la transition démographique a été plus ou moins précoce, plus ou moins brutale, plus ou moins ample selon les pays. En **France**, elle a commencé dès le XVIII^e siècle et se trouvait pratiquement achevée en 1900. En **Angleterre**, la première phase se situe dans les années 1806-1810, la deuxième (baisse de fécondité) dès 1826-1830 mais les taux de natalité et de mortalité ont diminué parallèlement pendant tout le siècle et la troisième phase n'était pas encore entamée en 1914, si bien que le solde du mouvement naturel est resté largement excédentaire jusqu'à cette date. En **Allemagne**, la mortalité n'a reculé que très tard et la deuxième phase n'a commencé que vers 1880. En **Italie**, la transition a

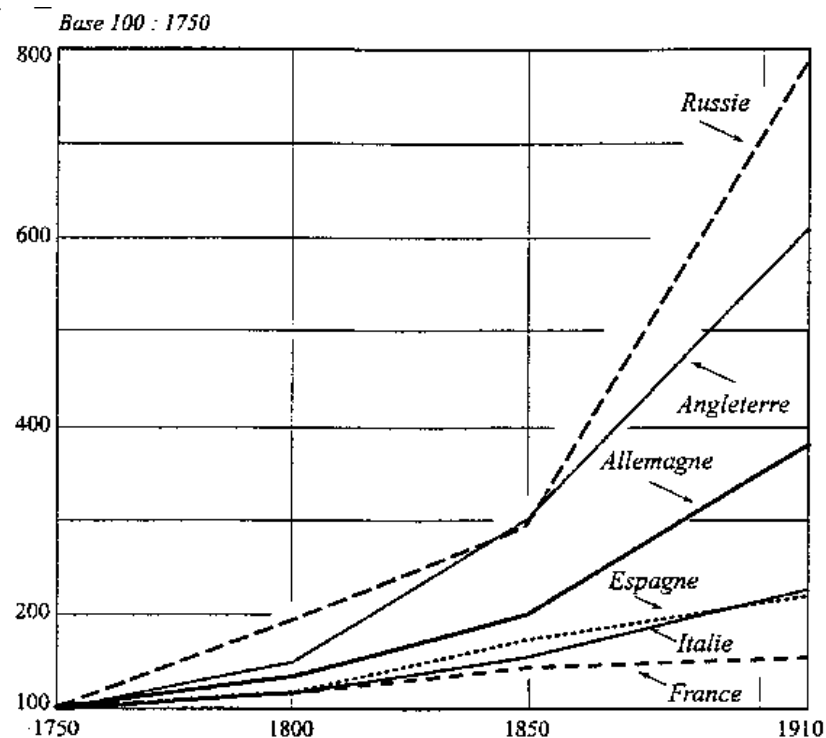
¹ Jean-Pierre Azema et Michel Winock ; *Les Communards* ; Seuil 1964.

² Jean-Pierre Bardet et Jacques Dupâquier (sous la direction de) ; *Histoire des populations de l'Europe* ; Tome II - La révolution démographique 1750 - 1914 - Fayard 1998.

été aussi tardive qu'en Allemagne et aussi longue qu'en Angleterre. En **Russie**, la transition ne s'est vraiment amorcée qu'au tournant du siècle.

Aussi, par rapport à celle des autres pays européens, la croissance française se singularise. Traduites en indice à partir d'une base 100 correspondant à l'année 1750, les différences d'évolution des populations nationales sont saisissantes, surtout après 1850, moment où la courbe française décroche. De 1740 à 1800, la France perd déjà du terrain par rapport à la Russie, en expansion dans son vaste territoire relativement vide, à l'Allemagne, qui se repeuple après le désastre de la guerre de Trente Ans un siècle plus tôt, et à l'Angleterre en pleine mutation économique. La courbe française du XVIII^e siècle s'apparente à celle de ses deux voisines méditerranéennes. Ce schéma se prolonge jusqu'au début des années 1850, avec un décalage déjà sensible de la France par rapport à l'Italie et à l'Espagne, plus dynamiques. La seconde moitié du XIX^e siècle confirme la léthargie de l'évolution française.

Graphique 1 : Evolution des populations des six plus grands pays européens



Source : Jean-Pierre Bardet et Jacques Dupâquier (sous la direction de) op. Cit.

La comparaison avec l'Angleterre sur la période 1800-1931 est particulièrement éclairante¹.

Pour le Royaume-Uni (y compris l'Irlande) l'ascension est très rapide jusqu'en 1850, se ralentit ensuite par des hémorragies dues à l'émigration (surtout en Irlande après la grande famine des années 40), puis reprend, continue jusqu'au seuil du XX^e siècle où elle fléchit.

En France, l'accroissement quoique moins élevé qu'en Angleterre est important puisqu'il porte sur un total de population plus nombreux, il se maintient jusque vers 1850. Ensuite, même si l'on fait abstraction des pertes dues à la guerre de 1870 (annexion de l'Alsace-Lorraine) et à la guerre de 1914-1918 (forte mortalité et faible natalité), la courbe de croissance s'infléchit de façon continue pour se rapprocher de l'horizontale, réalisant vers les années 1931 un type de population stationnaire, bientôt déficitaire.

Ainsi, en Angleterre, les taux d'accroissement annuel du XVIII^e siècle ont été multipliés par des coefficients pratiquement supérieurs à deux alors qu'en France, ils sont demeurés identiques durant tout le XIX^e siècle pour s'effondrer au XX^e siècle.

Pour rendre compte de la totalité du phénomène il convient aussi de comparer le degré d'occupation du sol.

En 1700, vers la fin du règne de Louis XIV, les densités étaient identiques en France et en Angleterre : quarante habitants au km². Le rythme d'accroissement étant demeuré quasiment parallèle au XVIII^e siècle, la densité reste à un niveau relativement proche à la fin de cette période : cinquante et un en France, soixante en Angleterre. L'essor de la population britannique au XIX^e siècle porte la densité de la Grande-Bretagne (non compris l'Irlande) à quatre vingt douze en 1851 contre soixante sept en France, à cent soixante sept en 1901 contre soixante treize en France et à deux cents en 1940 contre soixante seize en France en 1936.

Cette évolution divergente se retrouvera à deux niveaux : un vieillissement de la population française plus précoce que celui de la population anglaise et une répartition dans l'espace très différente. La population concentrée, la population urbaine, celle des grandes villes est beaucoup plus considérable en Angleterre que dans une France, restée encore au début du XX^e siècle, majoritairement rurale.

N'ayant pas de surcroît de main-d'oeuvre et une densité de population relativement faible, les Français quittent peu le territoire national.

Une comparaison avec l'Allemagne confirmerait cette exception française².

Cependant, l'évolution démographique n'est pas le seul facteur explicatif de la singularité française en matière d'émigration. Ce phénomène se situe dans une évolution plus générale, celle d'un continent européen en pleine transformation au XIX^e siècle. Il convient donc d'articuler la « *révolution* »

¹ Philippe Ariès ; *Histoire des populations françaises* ; Seuil 1971.

² Sur ce pays voir le chapitre XIII, très documenté de « *L'Histoire des populations de l'Europe* » - Tome II - op. cit.

démographique avec les mutations qui touchent le monde de la production et qui lui sont d'ailleurs liées.

C - LE CARACTÈRE TARDIF DE LA RÉVOLUTION INDUSTRIELLE ET AGRICOLE EN FRANCE

Dans ce domaine également, la comparaison avec l'Angleterre est éclairante. Comme en matière démographique, l'évolution économique des deux pays va diverger, particulièrement au XIX^e siècle.

En Angleterre la révolution agricole précède de près de trois quarts de siècle la révolution industrielle et contribue à la préparer. En France, ce décalage chronologique n'est pas perceptible. Le phénomène y est plus tardif.

La révolution industrielle s'accomplit dès la fin du XVIII^e siècle en Angleterre. Le début du XIX^e siècle voit de grands rassemblements de population autour des mines de charbon et des centres textiles, sans comparaison ailleurs en Europe.

Ainsi le passage d'un type d'économie préindustriel, celui du XVIII^e siècle, à un type d'économie moderne, s'est fait beaucoup plus rapidement en Angleterre qu'en France. En Angleterre, il s'est accompli en quelques générations. En France, il s'est lentement prolongé sur plus d'un siècle, et à la veille de la guerre de 1914, la structure économique de la France présente toujours de nombreux traits d'archaïsme.

Cette différence de rapidité dans l'industrialisation explique en partie l'évolution divergente des démographies française et anglaise au cours du XIX^e siècle. La brutalité de la révolution anglaise va entraîner un accroissement de la population alors que celui de la France se maintient. L'étroit rapport de la population et des ressources va jouer différemment dans chacun des deux pays. En Angleterre, l'extraordinaire multiplication des ressources, l'essor économique ont provoqué un dynamisme démographique. Quand l'expansion industrielle ne suffira plus comme soupape à la poussée démographique, l'émigration prendra le relais. La première grande vague d'émigration coloniale britannique coïncide avec la première grande crise du capitalisme occidental : les chiffres quinquennaux d'émigrants, inférieurs à 500 000 avant 1845, dépassent le million entre 1846 et 1850.

En France, en revanche, le caractère tardif et prolongé de la révolution industrielle s'accompagne d'une baisse de la natalité et d'une indépendance croissante de l'histoire démographique et de l'histoire économique.

Le transfert des campagnes vers les grandes banlieues urbaines observé en Angleterre vers 1830 se produira en France quasiment un siècle plus tard. La population urbaine n'a dépassé la population rurale qu'à la fin des années 1920.

Ces différents facteurs - consensus religieux et politique, faible croissance de la population, pénurie de main-d'œuvre dans les campagnes et essor tardif de l'industrie avec leur corollaire, le maintien des populations en milieu rural - se sont conjugués. Cette conjonction explique largement la faiblesse relative des départs de France.

D - L'EXCEPTION FRANÇAISE

Les chiffres disponibles sur l'émigration européenne outre-mer mettent en évidence cette singularité française : 51,7 millions de départs ont été enregistrés de 1850 à 1930, soit, en 80 ans, dix fois plus qu'auparavant. Trois pays viennent en tête de très loin : ce sont la Grande-Bretagne : 11,4 millions (22 %), l'Italie : 9,9 millions (19,1 %) et l'Irlande : 7,3 millions (14,1 %), lesquels, réunis, donnent 28,6 millions de départs, soit 55,2 % du total. On remarquera qu'à elles seules les îles Britanniques ont vu partir 18,7 millions de natifs (36,1 % du total) ; les pays méditerranéens, qui viennent ensuite, arrivent à 33 % du total ; l'Europe centrale, dont l'Allemagne, enregistre 9,8 millions de départs.

Ces chiffres ne font que mieux ressortir la faible place de la France : 2,4 millions de départs de 1830 à 1914 dont beaucoup à destination des colonies. On ignore par ailleurs le nombre des retours (probablement 800 000).

Si l'on se réfère aux flux vers les Etats-Unis, premier pays d'accueil, les chiffres confirment cette situation particulière.

Les estimations sur la proportion des départs par rapport à la population totale varient. M. Dudley Baines (1991) a prétendu que, de 1860 à 1910, il serait parti chaque année deux Norvégiens sur trois cent, mais seulement un Français sur mille. Le rôle de la France dans les migrations atlantiques a été d'autant plus faible, proportionnellement aux autres pays, que l'Algérie était alors la destination essentielle des Français. Par la suite, cependant, les choses changèrent : les Français représentèrent plus des trois quarts des Européens installés en Algérie, puis, à partir de 1881, en Tunisie, et de 1907 au Maroc. L'immigration nette européenne en Afrique du Nord a atteint les niveaux suivants : 113 000 de 1861 à 1880 ; 110 000 de 1881 à 1890 ; 100 000 de 1891 à 1900 ; 68 000 de 1901 à 1910 (A. Landry, 1945).

Le pays qui a connu la plus forte proportion de départs est l'Irlande, suivie par l'Écosse, la Norvège et, en fin de période, l'Italie et le Portugal.

Tableau 1 : Proportions de départs pour 10 000 habitants dans divers pays européens¹

	1851-1860	1861-1870	1871-1880	1881-1890	1891-1900	1901	1913
IRLANDE	140	146	66	142	89	70	68
ECOSSE	50	46	47	71	44	99	144
NORVEGE	24	58	47	95	45	83	42
ANGLETERRE	26	28	40	56	36	55	76
SUEDE	5	31	24	70	41	42	31
ITALIE	-	-	11	34	50	108	163
PORTUGAL	-	19	29	38	51	57	130

Source : D. Baines, 1991.

On voit clairement l'importance dans l'émigration européenne outre-mer des pays qui avaient peu de ressources à offrir sur place à leur population : à elle seule, l'Irlande donne 7,3 millions de départs pour la période 1815-1930, ce qui la met en troisième position derrière la Grande-Bretagne (11,4), et l'Italie (9,9) ;

¹ L'étude ne donne pas de chiffres comparables pour la France.

elle devance ainsi l'Autriche-Hongrie (5), l'Allemagne (4,8), et l'Espagne (4,4). On mettra dans la même catégorie l'Irlande et l'Ecosse, la Suède et la Norvège. Quant au grand mouvement migratoire méditerranéen, il se situe tout à fait à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle, moment où l'émigration anglaise connaît, elle aussi, un fort rebond, lié aux difficultés économiques et à l'affirmation impériale de cette époque, avec pour apogée la guerre des Boers.

En France, l'émigration a également des causes économiques. Elle est notamment liée à la conjoncture et s'accroît en période de ralentissement de l'activité économique. L'émigration traditionnelle a été celle des régions pauvres, déprimées ou en reconversion. *« Cette émigration a représenté longtemps la filière essentielle des départs. Avant la guerre elle affectait surtout les régions pauvres : Bretagne, Massif Central, Corse, Pyrénées et Alpes du Sud. Elle présentait un caractère massif en proportion à la population française. La première guerre mondiale marqua une rupture de ce phénomène : retours multiples pour les obligations militaires, et surtout non extension du moratoire des dettes contractées durant la guerre par les Français fixés dans les pays étrangers. Une mortalité très forte, un fort taux d'invalidité, la baisse de la natalité, ajoutés à ces facteurs, affaiblit considérablement l'ampleur de ce courant migratoire entre les deux guerres. Après la seconde guerre mondiale la forte expansion économique stabilisa ces départs : les canaux migratoires traditionnels continuèrent à fournir des bretons, des basques, des corses, mais la décolonisation et les rentrées qu'elles occasionnèrent éclipsèrent ce phénomène.*

Ces canaux traditionnels touchaient :

- *une partie de la **Bretagne** (essentiellement la région de Gourin, accessoirement celle de Morlaix). Les Bretons se dirigent, soit vers les USA : **New Jersey** (Patterson, Lodi) et New-York, soit vers le **Canada**, d'où d'ailleurs ils gagnent les USA quelque temps après leur installation. Cette émigration remonte à la fin du XIX^e siècle et se poursuit régulièrement. Elle porte sur au moins **300 personnes par an** ;*
- ***le Pays Basque**. Les Basques émigrent aux Etats-Unis et sont bergers dans les Montagnes Rocheuses. Il semble que leur séjour outre-mer n'excède guère 7 ou 8 ans¹ ».*

Un autre exemple est fourni par l'émigration aquitaine, bien connue à Bordeaux. Dès la Monarchie de juillet il y existait des agences d'émigration, en rapport avec les compagnies maritimes.

En ce qui concerne les expériences collectives, on peut citer la colonie aveyronnaise de Pigüe dans la Pampa argentine. Elle s'inscrit dans un plan de colonisation de la Pampa élaboré après la campagne du « Désert » (1879-1880), qui amena la soumission ou l'expulsion des Indiens du sud-ouest de la Pampa. En 1884, un Aveyronnais émigré en Argentine, Clément Cabanettes, achète 27 000 hectares, répartis en lots de 100 hectares. L'année précédente, il avait envoyé en France son ami François Issaly, un autre Aveyronnais, afin d'y recruter des colons. Après s'être embarqués à Bordeaux le 25 octobre, ceux-ci arrivent à

¹ Source : G. Tapinos et Al, op. cit.

Pigüe le 4 décembre 1884. Ils sont au nombre de 162, dont une quarantaine de familles, quelques adultes célibataires et un prêtre. Ils attirent d'autres Français installés en Argentine, notamment des Basques (qui y étaient nombreux) ; ils font venir des parents ou amis restés au pays, de telle sorte que, dès 1888, ce sont environ 120 familles aveyronnaises et une soixantaine d'autres provenances qui sont installées à Pigüe.

Les débuts sont rudes. Néanmoins, les pionniers réussissent à construire un bourg et une gare, et à s'assurer une réelle prospérité, qui devient tout à fait évidente au début du XX^e siècle : vers 1930, Pigüe est une riche petite ville de 6 000 habitants. Pendant une vingtaine d'années après sa fondation, des Aveyronnais ont continué à venir de l'ensemble du Rouergue.

Le cas des « *Barcelonnette* » du Mexique est suffisamment connu pour qu'il ne soit pas nécessaire de l'exposer.

Dans d'autres cas, l'émigration découle de liens structurels très forts comme les relations entre firmes européennes et colonies africaines. C'est ainsi que des négociants marseillais et surtout bordelais développent la traite de l'arachide au Sénégal à partir des années 1840, ce qui suscite l'arrivée d'autres Français. Il n'est pas indifférent de constater que ces Bordelais sont eux-mêmes des descendants d'immigrés de la péninsule ibérique et du Nord de l'Europe (Y. Péhaut, 1983). On a d'autres exemples de migrations purement économiques à arrière-plan commercial dans l'émigration des Queyrassins (L. Fontaine, 1984) ou dans l'émigration suisse en Amérique Latine (B. Veyrassat, 1993). Les monographies de ce type restent encore trop rares, et, en outre, fort dispersées. Elles sont pourtant d'un apport très riche, surtout lorsqu'il s'agit de communes à forts départs. Ainsi, la petite commune d'Estampes (Gers), qui comptait 660 habitants en 1836, enregistre 107 émigrants de 1830 à 1859, ce qui est considérable. Presque tous sont partis pour la Nouvelle-Orléans, la plupart très jeunes : sur cinquante trois personnes d'âge connu, vingt trois avaient entre 15 et 19 ans ; plus d'une famille sur deux a été concernée. Les partants d'origine agricole étaient majoritaires, mais 35 % appartenaient à des familles d'artisans. Il s'agissait incontestablement d'une émigration organisée : les départs avaient lieu une fois par an, à date fixe, en septembre ou octobre, au plus tard le 1er novembre, après les grands travaux d'été. Quelques lettres d'émigrants installés aux Etats-Unis ont poussé au départ¹.

D'après le rapport du groupe d'étude des migrations internationales², « *il semble donc que le nombre annuel moyen des émigrants français ait diminué de 25 000 environ en 1851-1860, à moins de 20 000 dans la période 1861-1870, qui est une période de prospérité en France, où l'on outille le pays au point de vue industriel et ferroviaire. Puis l'émigration s'accroît en raison des facilités de transport, de la guerre de 1870 qui entraîne des Alsaciens et Lorrains à émigrer en Algérie et aux Etats-Unis : en 1871-1880, le nombre annuel moyen serait monté à 35 000 environ. Dans les années suivantes, une très forte crise sévit sur l'agriculture française qui est atteinte dans ses deux cultures principales : le*

¹ Source : Jean-Pierre Bardet et Jacques Dupâquier op. cit

² G. Tapinos et Al, op. cit.

phylloxera détruit le vignoble ; la culture du blé devient moins rémunératrice à la suite de la mise en valeur des terres nouvelles, en Amérique principalement ; le nombre annuel des émigrants atteint son maximum, près de 50 000, au cours des années 1881-1890, pour retomber à près de 30 000 en 1891-1900. Il s'élève à nouveau à 45 000 environ en 1901-1910. Il aurait été de 35 000 en moyenne dans les années 1911-1920, pour remonter à 40 000 en 1921-1930 et retomber entre 25 000 et 30 000 dans les années 1931-1935. La dernière crise mondiale explique cette chute de l'émigration française qui se retrouve au niveau le plus bas qu'elle ait atteint depuis 1871. On sait aussi que dans presque tous les pays, Royaume-Uni, Etats-Unis, Uruguay, Brésil, Argentine, etc. des mesures très strictes ont été adoptées pour limiter le nombre des immigrants (contingentements, délivrance de permis de séjour aux travailleurs, etc.) ».

Aujourd'hui, l'expatriation a changé de nature : les départs personnels de migrants semblent ne plus être situés essentiellement dans les régions pauvres mais principalement dans les grandes villes (Paris, Lyon, Marseille) et dans les grandes régions industrielles (Nord, Rhône-Alpes, Est, Région Parisienne).

Comme le démontrent ces exemples, les traditions et la politique générale interfèrent avec les conditions et l'évolution économiques pour expliquer le rythme et la diversité des départs.

II - LE BILAN DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE DANS LE MONDE

Les recensements réalisés depuis le début du siècle - par le ministère du Travail en 1931, par le ministère des Affaires étrangères en 1950 - font apparaître un accroissement entre ces deux dates du nombre des Français établis à l'étranger¹. Cette évolution résulte d'une importante progression en Afrique (+ 287 000 personnes), plus particulièrement en Afrique du Nord.

¹ Source : G. Tapinos et Al, op. cit.

Tableau 2 : Les Français à l'étranger

Continents	Vers 1930			Vers 1950		
	<i>Etranger</i>	<i>UFOM.⁽¹⁾</i>	<i>Ensemble</i>	<i>Etranger</i>	<i>UFOM.</i>	<i>Ensemble</i>
Europe	225 000	-	225 000	202 000	-	202 000
Asie	11 000	51 000	62 000	13 000	36 000	49 000
Afrique	24 000	1 043 000	1 067 000	17 000	1 330 000	1 347 000
Amérique	275 000	22 000	297 000	185 000	25 000	210 000
Océanie	5 000	20 000	25 000	3 000	24 000	27 000
Ensemble	540 000	1 136 000	1 676 000	420 000	1 415 000	1 835 000

(1) UFOM : Union Française d'Outre-mer.

Source : G. Tapinos et Al op. cit.

La décolonisation va bouleverser ces données. L'indépendance de l'Algérie, seule colonie de peuplement et dans une moindre mesure de la Tunisie et du Maroc va se traduire par des retours importants dans les années 60.

Il faudra attendre 1967 pour que le solde des immatriculations dans les consulats français redevienne positif, même si le mouvement de retour en France des Français installés dans certaines des anciennes colonies s'est poursuivi au-delà de cette date : 1967 : +11 608 ; 1968 : + 54 467 ; 1969 : + 58 240 ; 1970 : + 20 745 ; 1971 : + 57 204 ; 1972 : + 14 481.

L'immatriculation étant facultative¹, le ministère des Affaires étrangères procède à une estimation pour mieux cerner la réalité. Cette évaluation aboutit au chiffre de 1,7 million de Français établis à l'étranger en 1997 soit 3 % de la population. Par comparaison l'Italie a 6,5 millions d'Italiens à l'étranger soit 10 % de sa population, le Japon 10 millions soit 8 %, l'Allemagne 4 millions soit 5 % et la Suisse 0,8 million soit 12 %.

Le profil des Français établis hors de France a évolué depuis trois décennies. L'expatrié qui s'établissait à l'étranger de façon durable, voire définitivement, a fait place progressivement à un expatrié partant pour des missions plus brèves (durée d'un chantier par exemple).

En outre cette population n'est pas homogène. Elle présente un certain nombre de spécificités.

¹ L'immatriculation est en effet facultative, elle est indispensable uniquement pour s'inscrire sur la liste électorale d'une commune de France et donner procuration de vote pour plus d'un an, pour obtenir la délivrance d'une carte nationale d'identité, pour bénéficier des aides aux personnes âgées ou handicapées, pour obtenir (sous certaines conditions de ressources) des bourses d'études dans les établissements français locaux.

A - LES EXPATRIÉS

1. Une implantation essentiellement dans les pays développés

La communauté française établie à l'étranger ne se répartit pas de façon homogène sur l'ensemble des continents.

Tableau 3 : Ressortissants français immatriculés et dispensés d'immatriculation et évaluation des non-immatriculés par zones géographiques (en %)

	Immatriculés et dispensés d'immatriculation	%	Evaluation des non-immatriculés	%
Afrique du Nord	37 271	3,88	13 600	1,78
Afrique francophone	104 157	10,84	19 792	2,59
Afrique non francophone	11 645	1,21	5 192	0,68
Amérique Centrale-Sud	63 820	6,64	23 748	3,11
Amérique du Nord	119 594	12,45	235 240	30,78
Asie-Océanie	56 255	5,85	39 642	5,19
Europe de l'Est	17 818	1,85	5 453	0,71
Europe Occidentale	485 101	50,48	398 980	52,20
Proche/Moyen-Orient	65 278	6,79	22 645	2,96
Total pour le monde	960 939		764 292	

Source : Rapport du directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France - septembre 1998.

L'Europe occidentale reste la zone privilégiée d'expatriation française (50,5 % des expatriés) suivie de l'Amérique du Nord dont la part dans l'ensemble de la population expatriée a doublé au cours des deux dernières décennies.

Les pays voisins de la France sont ceux qui accueillent le plus de Français établis hors de France en raison notamment de l'interdépendance économique créée par l'Union européenne.

Le Royaume-Uni arrive en tête avec 187 625 immatriculés et non immatriculés en 1997, implantés très largement dans la région londonienne. Il est suivi par l'Allemagne avec quasiment 10 % des effectifs (165 061 immatriculés et non immatriculés), la Belgique (146 564), l'Espagne (72 394), l'Italie (48 003), sans oublier la Suisse (131 840) (sur la présence française dans les organisations internationales intergouvernementales, voir en annexe n° 1 l'enquête de la Sous-Direction des fonctionnaires internationaux du ministère des Affaires étrangères).

La situation de **l'Europe de l'Est** (1,9 % des expatriés) diffère sensiblement. Longtemps restés très faibles, les effectifs se sont développés après la chute du mur de Berlin, dans les pays qui ont connu la plus grande ouverture économique et la croissance la plus forte. Le pôle moteur est la Pologne (5 709 Français) qui a des effectifs doubles de ceux de la Russie (3 030 Français) et se place loin devant la Hongrie (1 872 Français) et la République Tchèque (2 562 Français soit trois fois plus qu'en 1991). Malgré le facteur linguistique favorable dans des pays comme l'Albanie ou la Roumanie, les difficultés politiques et économiques ont freiné la progression dans ces pays.

L'Amérique du Nord constitue le second pôle puisqu'elle rassemble 233 277 Français aux Etats-Unis et 121 557 au Canada. Le dynamisme de cette région explique largement la forte progression de la présence française au cours des vingt dernières années : l'Amérique du Nord qui représentait 10 % des expatriés en 1975 en accueille 20 % en 1997.

Aux Etats-Unis, la part des travailleurs qualifiés¹ a pris une importance croissante d'autant que l'emploi des étrangers n'y est autorisé qu'à condition qu'il n'affecte pas « *les conditions de travail des travailleurs américains*² ». Il y aurait ainsi 40 000 Français dans la Silicon Valley³ qui travaillent dans l'industrie américaine des techniques de l'information et plus généralement dans les hautes technologies⁴.

Le Québec pour sa part, mène une politique active en matière d'immigration (voir annexe n° 2). Dans le cadre de l'Entente bilatérale France-Québec de 1989 « *en vue de favoriser l'établissement aux fins d'emploi au Québec de ressortissants français* », le Québec envisage de porter de 2 500 à 4 000 le nombre de francophones accueillis chaque année. Cette politique s'est révélée nécessaire à cause de la faiblesse persistante de la croissance démographique québécoise et de l'effet négatif de son solde migratoire (- 14 700 personnes en 1997 suite aux migrations du Québec vers les autres provinces canadiennes). Enfin, il ne faut pas sous estimer l'attraction de la langue anglaise sur les néo-québécois⁵.

En **Amérique Latine** (87 568 français présents), seuls trois pays dépassent une dizaine de milliers de Français : l'Argentine, le Brésil et le Mexique. Leur présence évolue parallèlement à l'évolution de la situation économique, voire politique. C'est ainsi que l'on observe une progression des effectifs à Cuba comme au Chili.

L'Afrique, longtemps considérée comme zone d'influence privilégiée de la France ne représente en réalité que 15,3 % des français expatriés. Or l'Afrique du Nord a continué à voir décroître sa population française, encore longtemps après les indépendances. Le cas de l'Algérie est à cet égard le plus significatif.

L'Afrique subsaharienne connaît une évolution contrastée. En Afrique francophone, la Côte d'Ivoire (20 849 personnes) et le Sénégal (20 291 personnes) constituent les deux pôles. Les communautés françaises y sont relativement stables à l'exception du Congo Brazzaville où les événements de 1997 ont entraîné une baisse sensible du nombre de Français établis dans le pays.

¹ Cette catégorie recouvre les dirigeants d'entreprise, les cadres supérieurs, les techniciens spécialisés, les chercheurs, les investisseurs, les médecins.

² Tendances des migrations internationales - Rapport 1998 de l'OCDE.

³ D'après M. Jean-Pierre Lafon, directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France au Ministère des Affaires étrangères, au cours de son audition devant la section des Relations extérieures le 5 janvier 1999.

⁴ Sur la question de la fuite des cerveaux voir encadré infra en chapitre I, II., B., « *La fuite des cerveaux* ».

⁵ Source : Louis Duvernois, délégué au CSFE pour le Canada - « *Rapport à l'Ambassadeur de France sur l'émigration française vers le Québec* ».

En Afrique non francophone, se détachent l'Afrique du Sud (7 621 Français) et deux pays pétroliers : le Nigeria (2 978 Français) et l'Angola (1 188 Français).

Près de 80 000 Français dont bon nombre de double-nationaux sont recensés au **Proche et Moyen-Orient**, essentiellement en Israël (46 204) et au Liban (11 726) où ils participent à la reconstruction du pays.

L'Asie-Océanie représente une faible fraction de la population française émigrée (95 897 Français soit 5,6 % de l'ensemble). Près de la moitié sont établis en Australie (41 834)¹.

Beaucoup de nos compatriotes se sont établis dans ce pays après la deuxième guerre mondiale, quand l'Australie avait un fort besoin d'immigrés et facilitait au maximum l'immigration en payant le voyage des candidats. Cette vague forme maintenant la majorité des retraités qui certes ont fait souche mais dont les descendants directs se sont fondus dans la société australienne et ont même perdu leur langue maternelle. L'actuelle troisième génération (les petits enfants) ne se sentent plus du tout français et ignorent tant la France que sa langue.

Or les autorités australiennes ont considérablement réduit les possibilités d'immigration (voir annexe n° 3) : 350 Français en 1996. Il s'ensuit qu'il n'y a plus de renouvellement de la communauté française dont on peut craindre une extinction progressive.

Les Français ne sont que 10 883 en Inde, 4 142 en Chine et 2 812 en Indonésie alors que ces trois pays constituent à eux seuls quasiment 40 % de la population mondiale. Elle est néanmoins une des zones où la progression de notre présence a été une des plus fortes au cours des dernières années. La crise financière a arrêté cette évolution.

2. La progression des double-nationaux

Au cours des dernières années, la communauté française à l'étranger s'est caractérisée par une progression constante des double-nationaux : en 1993, 44 % des Français immatriculés et dispensés d'immatriculation dans le monde étaient des double-nationaux, ils étaient 46 % en 1997.

Cette progression est particulièrement marquée dans certains pays d'Afrique du Nord ou d'Afrique Noire où les bi-nationaux ont beaucoup plus d'enfants que les expatriés².

Cette proportion est très variable d'une zone à l'autre. Elle est particulièrement élevée au Proche et Moyen-Orient, notamment au Liban et en Israël (80 %) et en Amérique Centrale et du Sud (60 %). Elle reste forte en Afrique du Nord (50 %), en Amérique du Nord (47 %), en Europe occidentale (43 %) et en Afrique francophone (39,5 %). Elle est beaucoup plus faible en

¹ Mission en Australie du rapporteur (février 1999).

² Audition de M. Jean-Pierre Lafon, directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France, devant la section des Relations extérieures le 5 janvier 1999.

Europe de l'Est (30,5 %), en Asie-Océanie et en Afrique non francophone (25 %)¹.

Dans les régions à forte communauté bi-nationale, les Consulats sont confrontés à « *un certain nombre de problèmes sociaux et de problèmes de défense des intérêts, car il est évident que l'on ne peut pas défendre un bi-national dans le pays de sa naissance comme on défendrait un Français expatrié. En effet, si nous reconnaissons la bi-nationalité, certains de ces pays ne la reconnaissent pas, notamment en Afrique du Nord* »².

Ainsi que l'a constaté l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe³, les problèmes de double nationalité sont d'une grande acuité non seulement pour la France mais pour l'ensemble des Européens de l'étranger et en particulier pour ceux et celles ayant épousé un ressortissant étranger. « *Ces questions, du domaine du droit international privé sont régies à la fois par les droits internes des Etats et par des conventions bilatérales ou plurilatérales, ce qui en accroît la difficulté.*

La Convention du Conseil de l'Europe du 6 mai 1963 sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités, ratifiée par un grand nombre d'Etats européens et qui stipule la perte automatique de la nationalité d'origine lors de l'acquisition de la nationalité de résidence, a entraîné de nombreux problèmes pour les Européens vivant à l'étranger qui ont dans leur ensemble souhaité sa renégociation et un assouplissement de ses dispositions. Il devrait en effet être impossible de perdre la nationalité de son pays d'origine même en cas d'acquisition volontaire d'une autre citoyenneté (par exemple des suites d'un mariage). Dans ce contexte, la Convention européenne sur la nationalité adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 15 mai 1997 vise d'ailleurs à limiter les possibilités de perte de la nationalité.

La plupart des expatriés souhaitent en effet pouvoir préserver leur nationalité d'origine, parce qu'elle est partie intégrante de leur identité culturelle et affective. Mais ils se voient souvent contraints à renoncer à leur nationalité d'origine, dans la mesure où certains pays d'accueil n'acceptent pas la double nationalité. Adopter celle du pays d'accueil facilite en effet l'accès à de nombreux domaines de la vie quotidienne, et ce même encore pour les ressortissants de l'Union européenne résidant dans un autre Etat-membre, où l'égalité de traitement devrait pourtant être la norme.

Il y aussi parfois risque de perte de la nationalité d'origine pour les expatriés de la deuxième ou de la troisième génération. La dichotomie est là encore très grande entre les pays de tradition de « jus soli » comme le Royaume-Uni, les pays nordiques et dans une moindre mesure la France et les pays de « jus sanguini » comme l'Allemagne ou la Suisse ; autant les pays de droit du

¹ Source : Rapport annuel du directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France - op. cit.

² Audition de M. Jean-Pierre Lafon, directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France, devant la section des Relations extérieures le 5 janvier 1999.

³ Source : Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe - op. cit.

sang se prêtent-ils bien, de par leur conception ethnique de la nation (et par conséquent culturelle et affective) à une reconnaissance spécifique des droits de leurs expatriés - en particulier celui de nationalité - autant les pays de droit du sol, lorsqu'ils ne sont pas pays d'émigration, semblent-ils parfois privilégier l'assimilation et l'intégration de leurs immigrants au détriment du maintien du lien national civique avec leurs émigrants.

Une extension du concept de citoyenneté européenne lancé à Maastricht aurait pu résoudre certains de ces problèmes ; ce concept aurait d'ailleurs pu être étendu sous certains de ses aspects aux Etats-membres du Conseil de l'Europe. Malheureusement ce concept de citoyenneté européenne, parce qu'il a été mal appréhendé s'est vu bloquer dans son évolution naturelle. Les réticences danoises en particulier l'ont intrinsèquement et inexorablement lié à la nationalité d'un Etat-membre, alors qu'il aurait dû en être un prolongement, un enrichissement, et non une substitution. Jugé comme source potentielle de conflits dans des négociations déjà difficiles, on a préféré le laisser en l'état. Et bien que le sommet européen de Florence des 21 et 22 juin 1996 ait invité les Etats à « renforcer la citoyenneté européenne sans remplacer la citoyenneté nationale et tout en respectant l'identité et les traditions des Etats-membres », rien de substantiel n'est attendu lors des conclusions de la Conférence Intergouvernementale à Amsterdam en juin 1997 »¹.

3. Une population majoritairement « tertiaire »

D'un point de vue socioprofessionnel, la répartition des immatriculés donne une prépondérance au secteur tertiaire (plus de 86 %). Suivent le secteur industriel (11 %), le bâtiment (1,4 %) et l'agriculture (1,4 %) dont la tendance est à la diminution.

Les cadres et les professions intellectuelles représentent en effet 28 % des actifs, les employés 27 %. Les premiers constituent la catégorie qui progresse le plus vite. Ainsi que l'indiquent Alain Vivien et Mireille Raunet² plusieurs raisons expliquent ce phénomène : l'évolution globale du marché du travail qui exige une qualification croissante, une mobilité accrue des cadres, une promotion continue de la formation professionnelle en France. Parmi les facteurs exogènes doit également être prise en compte la politique des pays d'accueil de plus en plus exigeants en matière de qualification. Tel est le cas notamment de l'Amérique du Nord.

¹ Sur le cumul des nationalités, voir le document de travail de la Division des Etudes de législation comparée du service des affaires européennes du Sénat, publié en avril 1996.

² Alain Vivien et Mireille Raunet ; *Les Français de l'étranger* ; Que sais-je ? - PUF 1997.

Tableau 4 : Les expatriés par catégories socioprofessionnelles

	Agriculture		Industrie		Bâtiment		Tertiaire		Total		Total général
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
Exploitants	1 614	307	11	4	1	1	73	18	1 699	330	2 029
Artisans commerçants chefs d'entreprises	482	89	4 781	616	948	53	25 903	11 101	32 114	11 859	43 973
Cadres professions intellectuelles	1 267	172	15 741	1 620	1 809	163	69 701	35 967	88 518	37 922	126 440
Professions intermédiaires	450	101	5 636	1 019	1 032	51	36 045	39 458	43 163	40 629	83 792
Employés	596	250	5 692	3 450	569	100	47 545	63 339	54 402	67 139	121 541
Ouvriers	463	122	6 933	1 505	1 166	9	6 899	2 433	15 461	4 069	19 530
Retraités	195	61	1 768	508	248	20	21 510	22 958	23 721	23 547	47 268
Actifs en recherche d'emploi	27	10	486	157	126	6	4 017	5 156	4 656	5 329	9 985
Total	5 094	1 112	41 048	8 879	5 899	403	211 693	180 430	236 734	190 824	454 558
Actifs	6 206		49 927		6 302		392 123				
Inactifs									194 269	312 112	506 381

Source : Rapport du directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France - Septembre 1998.

Par ailleurs sont à mentionner les fonctionnaires dont 23 087 militaires et assimilés, 30 157 enseignants, 7 747 agents des Ambassades et services annexes, 18 504 médecins, infirmières, aides soignantes et 6 879 religieux dont le nombre décroît tout comme celui des militaires. La baisse du nombre des fonctionnaires est, elle, largement imputable aux restrictions budgétaires qui se sont néanmoins accompagnées d'une gestion plus efficace¹.

On notera par ailleurs que plus de la moitié des expatriés (53 % en 1994) sont des inactifs : conjoints et enfants mais aussi retraités (10 %) et pour 2,2 % des demandeurs d'emplois, que les femmes sont un peu plus nombreuses (54 %) que les hommes et que globalement, il s'agit d'une population plutôt jeune (37 % a moins de 25 ans).

4. Une progression du nombre des plus démunis

Le sénateur Cantegrit, qui a été reconduit par le Sénat dans son mandat de membre de la Commission Permanente pour la Protection Sociale des Français de l'étranger, a fait remarquer lors de la réunion du 24 février 1998, mais aussi à l'occasion de ses diverses interventions à la tribune du Sénat et dans une question écrite adressée au Ministre des Affaires étrangères que l'on assistait à une paupérisation croissante des Français de l'étranger ainsi qu'il pouvait le constater à chacun de ses voyages à l'étranger.

Cette constatation a été également exprimée par MM. de Villepin, Lafon et Pétri-Giasco lors de leurs auditions par la Section.

Cette situation a conduit le Premier Ministre à confier en 1999 à Mme Monique Cerisier ben Guiga une mission d'analyse et de proposition concernant la situation matérielle des Français de l'étranger confrontés à l'exclusion. Elle doit en particulier identifier et analyser les situations des Français vivant à l'étranger, celles-ci pouvant varier considérablement en fonction du pays de résidence. Mme Cerisier ben Guiga est l'auteur d'une étude intitulée « *L'exclusion sociale dans les communautés françaises à l'étranger* ». De l'analyse sociologique qu'elle a effectuée en 1997, nous reproduisons ci-après de larges passages, avec son autorisation².

« Elaborer et mettre en oeuvre une politique de progrès cohérente, efficace et juste pour les Français à l'étranger suppose que la société française accepte de les reconnaître pour ce qu'ils sont. Il est grand temps de mettre au rebut l'image caricaturale et périmée de fonctionnaires coloniaux, de riches hommes d'affaires et de cadres surpayés. Cette image parasite encore l'opinion publique et empêche tout autant la classe politique que l'administration de concevoir les mesures nécessaires à la réussite professionnelle et sociale de cette catégorie de citoyens. Or, cette réussite conditionne, pour une part non négligeable, l'avenir d'une France ouverte sur le monde.

¹ Notamment par l'informatisation de notre réseau diplomatique.

² Entretien du rapporteur avec Mme Monique Cerisier ben Guiga, sénatrice des Français établis hors de France.

Leur degré d'intégration au pays de résidence, la durée et la nature de leur expatriation, la qualité de leurs liens avec la France amènent à regrouper les Français de l'étranger en trois catégories.

- **Les émigrés** : on peut donner ce nom à une partie des 750 000 non-immatriculés dans les consulats, très nombreux en Europe, en Amérique du Nord, en Australie, qui sont nés français ou descendent de Français mais ont cessé d'avoir une vie administrative française. Actuellement doubles-nationaux, ils perdront notre nationalité, eux-mêmes ou leurs enfants, par désuétude, après un délai de 50 ans. Ils témoignent de la grande capacité d'intégration des Français à l'étranger qui s'assimilent souvent, dès la première génération, à leur société d'accueil. En cela, les Français se distinguent des Allemands ou même des Italiens soucieux de constituer des communautés par la vie associative, le mariage avec un compatriote, la pratique familiale de la langue. Les Français et Françaises épousent fréquemment des ressortissants de leur pays d'accueil et l'usage familial du français se maintient rarement au-delà de la seconde génération.
- **Les résidents permanents** : ils constituent 90 % des Français immatriculés. Leur durée de séjour est supérieure à 3 ans. Par leur immatriculation, ces Français témoignent de leur volonté de rester français et de transmettre cette nationalité à leurs enfants même si, pour plus de 45 % d'entre eux, ils ont aussi la nationalité de leur pays de résidence. Leur statut social, leur niveau de revenu est celui de leur catégorie socioprofessionnelle dans leur pays de résidence. Aucune prestation familiale française ne leur est accordée et leur protection sociale française (assurance-maladie, vieillesse, chômage) est intégralement à leur charge en l'absence de part patronale. La scolarisation de leurs enfants en école française est payante. Leurs enfants étudiant en France ne bénéficient d'aucune aide spécifique. Rien n'est prévu pour faciliter leur réinsertion en France en cas de retour difficile, si ce n'est l'attribution du RMI : aucune structure n'existe pour assurer un droit effectif au rapatriement si ce n'est pour des cas exceptionnels d'indigents.
- **Les « détachés »** : diplomates, fonctionnaires, cadres et techniciens de grandes entreprises exportatrices, ils ne constituent que 10 % de la population recensée par les consulats, soit 90 000 personnes. Avec leur protection statutaire, leur contrat de travail, leur prime à l'expatriation, ils constituent la partie visible mais très minoritaire des Français à l'étranger.

4.1. Evolutions

Le nombre de Français immatriculés ne cesse de diminuer depuis 1980. La fonte des communautés affecte essentiellement l'Afrique. L'Afrique du Nord est passée de 105 000 immatriculés en 1980 à 35 700 aujourd'hui et l'Afrique subsaharienne de 182 500 à 114 000 dans cette même période de quinze ans.

Mais le nombre de Français baisse aussi par désaffection envers l'immatriculation, phénomène très net en Amérique du Nord où plus de deux Français sur trois ne sont pas immatriculés.

La population française augmente dans deux parties du monde. Le Proche-Orient avec le retour des Franco-libanais au pays. L'Asie-Océanie où l'implantation française est passée de 34 000 à 53 000 entre 1980 et 1995 : les Français s'installent dans cette zone en forte progression économique jusqu'à une période récente.

4.2. Catégories socioprofessionnelles, niveaux de revenus et couverture sociale

*Les Français à l'étranger se caractérisent par une bonne qualification intellectuelle et professionnelle : la France exporte de la matière grise. Mais les niveaux de revenus ne peuvent être estimés qu'à partir de l'observation de terrain. **La règle fondamentale à appliquer est que les Français disposent des revenus de leur catégorie socioprofessionnelle dans leur pays de résidence.** Autrement dit, en Europe occidentale et en Amérique du Nord, les niveaux de revenus sont comparables à ceux des Français de l'Hexagone. En revanche, en Afrique, Amérique Latine et au Proche-Orient, ces revenus peuvent être très inférieurs à ceux des mêmes catégories socioprofessionnelles en France. La meilleure preuve en est l'incapacité de ces Français à accéder à une couverture sociale, même pour la seule maladie. Alors que ces pays n'offrent aucun système fiable d'assurance-maladie, seules 21 000 personnes sont affiliées à la Caisse des Français de l'étranger sur 119 500 adultes immatriculés dans ces trois zones. A raison d'un ayant droit par affilié, cela laisse 67 500 adultes (auxquels il faut ajouter environ 9 500 enfants) sans aucune assurance-maladie. Dans ces pays, 67 500 adultes employés dans le tertiaire, l'enseignement, la santé, avec de bons niveaux de qualification, n'ont pas les 406 francs minimum à consacrer chaque mois à l'assurance-maladie de leur famille ».*

Il faut ajouter à cela que très peu de Français cotisent pour leur retraite au régime général de la sécurité sociale alors que les caisses d'assurance-vieillesse sont inexistantes ou en faillite dans leur pays de résidence. Ils le souhaiteraient mais n'en ont pas les moyens.

Les retraités français résidant à l'étranger rencontrent parfois de sérieuses difficultés pour percevoir leurs pensions, s'ils ont accompli tout ou partie de leur vie professionnelle dans des Etats où la situation politique et budgétaire est instable.

Le CSFE s'en fait constamment l'écho. Ainsi le vœu n° 6/84/97 qui avait pour objet la retraite des Français d'Afrique dans les pays où les caisses locales sont en cessation de paiement. Beaucoup de nos compatriotes sont en grande difficulté et, malgré nos efforts, n'ont toujours pas obtenu satisfaction quand bien même l'évolution de certaines caisses au Mali, en Côte d'Ivoire, au Gabon, entre autres, qui étaient en voie de rétablissement, les placeraient mieux en mesure de pouvoir désormais payer les retraites.

En outre, les retraités résidant dans certains pays sont ceux qui subissent de plein fouet les réajustements des parités monétaires et les restrictions de

convertibilité. Ainsi la dévaluation du franc CFA en 1994 s'est-elle traduite par une perte de pouvoir d'achat d'environ 30 %¹.

Les Français de ces trois zones connaissent donc majoritairement une situation de grande précarité, même s'ils appartiennent à des catégories socioprofessionnelles de bon niveau.

On connaît la répartition socioprofessionnelle des Français par les statistiques consulaires. En revanche, aucune étude n'a jamais été faite sur les niveaux de revenus. Le phénomène est significatif. En effet, sachant que les 10 % de Français « détachés » bénéficient de très hauts revenus et que eux seuls sont dotés de visibilité sociale, la situation réelle des 90 % restant n'a jamais été étudiée.

A cet égard, la situation des femmes mérite une mention particulière. Les femmes sont un peu plus nombreuses que les hommes à l'étranger. Leur situation est trop souvent marquée par la précarité. Cette précarité tient au fait que leur départ à l'étranger est plus fréquemment lié à la vie de couple qu'à l'emploi, négligé dans la motivation du départ. Lorsque la volonté d'activité, la situation financière de la famille, le divorce exigent l'exercice d'une profession (172 800 femmes sont actives à l'étranger) elles ne trouvent, le plus souvent, que des emplois sous-qualifiés, à statut précaire, sous rémunérés et tout particulièrement dans l'administration française (services diplomatiques, écoles françaises et institutions de diffusion linguistique et culturelle).

Le Conseil supérieur des Français de l'étranger, ainsi que les autorités politiques et administratives attendent avec grand intérêt le résultat de la mission de Mme Cerisier Ben Guiga.

B - L'ORGANISATION DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER²

Pendant longtemps, les Etats européens ne semblèrent guère s'intéresser à leurs expatriés. L'accueil, l'information et le soutien des nouveaux arrivants étaient la responsabilité soit des émigrés eux-mêmes, par le biais d'associations, soit des Eglises. Celles-ci jouent encore aujourd'hui un rôle capital au sein de certaines communautés expatriées. C'est le cas en particulier pour les Hongrois, les Chypriotes et les Polonais mais aussi pour les ressortissants de pays nordiques - Suède, Norvège et Finlande - dont les Eglises sont au coeur même de la vie culturelle et sociale.

L'on dénote de grandes divergences de positions face au phénomène d'expatriation : certains Etats l'encouragent et la considèrent comme un élément essentiel de rayonnement culturel et économique du pays. C'est notamment le cas de la France, pays d'immigration, ayant un nombre d'expatriés relativement faible ou d'Etats qui comme la Croatie sont relativement sous-peuplés. C'est également le cas de la Suisse qui a créé une « *Fondation pour l'étude de la présence suisse à l'étranger* » et un Musée retraçant l'histoire de cette expatriation. C'est enfin le cas d'Etats à forte émigration, comme l'Espagne ou la Grèce qui ont inscrit dans leur constitution l'obligation juridique de veiller aux

¹ M. Alain Vivien et Mme Mireille Raunet op. cit.

² Voir en annexe n°4.

droits de leurs ressortissants à l'étranger. Par contre d'autres Etats du Nord de l'Europe la considèrent parfois comme une forme de désertion fiscale et la traitent donc avec un certain détachement.

Cette diversité d'approche se reflète logiquement sur les structures mises en place par les différents pays. Un examen comparé de celles-ci permet de déceler une certaine coïncidence entre le positionnement géographique des Etats et leurs attitudes. L'on peut ainsi établir une typologie succincte de trois groupes d'Etats¹ :

- les Etats que l'on pourrait appeler « *maternants* », parce qu'ils entourent leurs expatriés de sollicitude, et ont élaboré tout un cadre juridique d'encadrement de l'expatriation. Il s'agit essentiellement là des pays méditerranéens (Portugal, Espagne, Italie, France, Chypre, Saint-Marin, Grèce et Turquie), et dans une moindre mesure la Suisse ;
- les Etats « *laissez-faire* » du Nord de l'Europe (Danemark, Finlande, Suède, Norvège, Pays-Bas, Allemagne et Royaume-Uni). Protestants pour la plupart, ils sont des pays d'émigration ancienne - en particulier vers les Etats-Unis au 19ème siècle - et n'accordent que peu de droits à leurs expatriés ;
- les Etats « *mythifiants* », nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale pour qui les expatriés ont longtemps incarné les valeurs de liberté et de démocratie et suscitent des réactions émotives fortes. Ils font non seulement partie intégrante de la nation mais en sont un moteur essentiel et parfois même une justification. Ces Etats ont adopté sur ces questions une attitude résolument volontariste et en font une priorité, même si les moyens budgétaires ne permettent pas toujours de satisfaire toutes les ambitions.

La perception de l'expatriation par le public varie également beaucoup d'un pays à l'autre mais reste assez souvent négative, notamment à l'Ouest : les expatriés sont parfois considérés avec condescendance, « *ceux qui n'ont pu réussir dans leur pays d'origine* », avec une certaine jalousie, « *ces privilégiés menant une vie dorée* », avec mépris « *ils cherchent à payer moins d'impôts* », ou encore avec méfiance « *s'ils sont partis, c'est qu'ils avaient quelque chose à cacher* ».

Dans certains pays l'expatriation a été aussi vue comme un injuste affaiblissement de la nation, le phénomène de « *brain drain* » ou « *fuite des cerveaux* » faisant partir des spécialistes dont l'éducation avait souvent coûté cher au contribuable. Il est alors parfois difficile de convaincre que ces expatriés resteront un atout considérable pour le pays d'origine.

¹ Source : Rapport de la Commission des migrations des réfugiés et de la démographie de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe - Conférence sur les liens entre les Européens vivant à l'étranger et leur pays d'origine - Paris - 10 et 11 juin 1997.

Encadré 2 : « *La fuite des cerveaux* »

Dans le contexte de la mondialisation des économies, les flux migratoires se développent.

Parce que le savoir et la maîtrise des technologies sont devenus des vecteurs de puissance pour les nations, un phénomène a pris une importance particulière ces dernières années : l'immigration temporaire de main d'oeuvre, au sein de laquelle la catégorie des travailleurs qualifiés a pris une place croissante¹.

D'après le rapport de l'OCDE², les entrées de travailleurs étrangers hautement qualifiés en Grande-Bretagne et au Canada s'élèvent à 40 % de l'ensemble des entrées de travailleurs temporaires. Un pourcentage qui ne se situe qu'entre 15 et 30 % pour la France, les Pays-Bas et l'Australie.

Les Etats-Unis exerce un puissant attrait sur les scientifiques de haut niveau. Les conditions de vie et de travail sont les principaux arguments invoqués par les expatriés³. Le système universitaire américain est apprécié, notamment en raison des liens très étroits qui unissent le milieu universitaire à la recherche, à l'industrie et au milieu du capital risque.

Conscients de cette situation, les pouvoirs publics s'emploient à y remédier en menant des actions pour faire revenir en France ce type d'expatriés - dont beaucoup sont d'ailleurs partis avec la ferme intention de revenir - et faire bénéficier les entreprises françaises de leur expérience⁴.

Le Ministre de l'Education nationale, de la recherche et de la technologie entend renverser la tendance de ces dernières années. Le nombre de postes proposés par les universités et les organismes de recherche a progressé : il s'établit à 6 000 postes en 1997-1998.

Le Ministère élabore un plan destiné à résorber le stock de jeunes docteurs en trois ans. Les entreprises ont repris un rythme d'embauche, notamment pour les sciences de l'information. Les départs massifs à la retraite des chercheurs et professeurs d'universités recrutés dans les années 60 devraient enfin contribuer à réduire les départs vers l'étranger⁵.

Par contre dans certains Etats dont l'émigration avait été largement politique, celle-ci a été parfois exaltée parce qu'associée à une lutte pour les libertés individuelles, l'identité et la souveraineté nationales.

Cette diversité d'approches a conduit à des initiatives organisationnelles et administratives différentes selon les pays même si dans la plupart des Etats européens, les pouvoirs publics ont mis en place un département ayant une responsabilité spécifique par leurs ressortissants à l'étranger. Tel est le cas de la France au travers du ministère des Affaires étrangères et plus particulièrement de sa Direction des Français de l'étranger et des étrangers en France.

1. La Direction des Français de l'étranger et des étrangers en France⁶

Cette direction a une double vocation. Pour ce qui concerne les expatriés français, elle a pour missions, celles d'informer les candidats à l'expatriation sur les conditions de vie à l'étranger, leurs droits et garanties, de négocier les accords de réciprocité, d'améliorer les conditions offertes en matière de travail, emploi et formation professionnelle pour faciliter l'installation à l'étranger et la réinsertion en France. Ces missions sont assurées par différents services :

¹ Yves Mamou ; *Les cerveaux préfèrent les Etats-Unis* ; Le Monde - 12 janvier 1999.

² Rapport de l'OCDE, op. cit.

³ Michel Kittaref ; *Cerveaux français, entreprises américaines* ; Les Echos - 15 avril 1998.

⁴ M. Jean-Pierre Lafon, directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France au cours de son audition devant la section des Relations extérieures le 5 janvier 1999.

⁵ Sylvestre Huet ; *La France court après ses cerveaux en fuite* ; Libération - 7 avril 1998.

⁶ Sources : Ministère des Affaires étrangères et Alain Vivien et Mireille Raunet, op. cit.

- le service des Français à l'étranger et ses trois sous-directions ;
- le service des accords de réciprocité (deux sous-directions et un bureau) ;
- le secrétariat général du Conseil supérieur des Français de l'étranger (CSFE) ;
- le bureau des élections ;
- la Maison des Français de l'étranger.

1.1. Le service des Français à l'étranger

Il joue un rôle central en ce qui concerne les personnes. Auprès de ce service, une diplomate anime la Mission des femmes françaises à l'étranger qui a pour vocation d'informer de leurs droits et obligations les Françaises, épouses d'un Français ou d'un étranger, célibataires ou non, qui souhaitent se rendre à l'étranger ou qui y sont installées.

En particulier, elle renseigne en permanence les jeunes Françaises par l'intermédiaire du réseau scolaire et universitaire, des difficultés qu'elles peuvent rencontrer soit en travaillant au pair soit en épousant un ressortissant local à l'étranger.

La première sous-direction, celle des personnes, suit les questions intéressant la sécurité des communautés françaises, organise les cellules de crise en cas de besoin.

Elle procède aux recherches dans l'intérêt des familles et assure le suivi du sort des Français incarcérés.

Par ailleurs, elle assure le rapatriement des expatriés âgés, handicapés ou indigents. Elle suit l'action des comités consulaires pour la protection et l'action sociale et intervient auprès des organismes de protection sociale, français et étrangers¹.

La sous-direction de l'état civil, décentralisée à Nantes, assure la conservation et la délivrance des actes d'état civil français dressés ou transcrits hors de France (notamment ceux qui ont été rédigés dans des pays placés antérieurement sous l'autorité de la République française). Conformément à la loi du 12 juillet 1978, la sous-direction procède à l'établissement de l'état civil des personnes qui acquièrent la nationalité française par naturalisation, déclaration ou réintégration. Elle assure enfin le contrôle de l'état civil consulaire en liaison avec le ministère de la Justice.

¹ Le comité d'entraide aux Français rapatriés est notamment chargé d'héberger les Français rapatriés, en difficulté. Il est financé par le ministère des Affaires étrangères.

Encadré 3 : Le service central de l'Etat-civil à Nantes

Ce service doit faire face, à personnel égal (environ 330 Agents), à une demande en constante augmentation. Pendant la période 1993-1997 le nombre de demandes d'actes a pratiquement doublé passant de 639 000 à 1 242 000. Le nombre de lettres, en moyenne journalière, au courrier Arrivée est passé de 3 885 à 6 654 pendant cette même période. Pour moitié ces actes sont destinés aux préfectures en vue de délivrer des cartes d'identité sécurisées.

Des démarches sont entreprises pour amener tant les administrations préfectorales que les caisses de retraites à respecter la réglementation et à ne pas exiger de documents d'état-civil dont elles n'ont pas besoin.

Le service a été doté d'un programme ambitieux de numérisation qui s'est traduit par l'acquisition de matériels faisant appel aux technologies de pointe.

Il espère ainsi devenir un service moderne, efficace et tourné vers la qualité du service public.

Source : Direction des Français de l'étranger et des Etrangers en France.

La sous-direction de l'administration consulaire et de la protection des biens gère les affaires maritimes et douanières ainsi que les affaires militaires (Service national des jeunes Français et double-nationaux, anciens combattants, nécropoles militaires). Cette sous-direction vérifie les immatriculations consulaires, délivre les passeports et pièces d'identité à l'étranger et contrôle annuellement les actes notariés. Elle dispose d'une section des légalisations et d'un bureau qui assure la défense du patrimoine et des intérêts privés français à l'étranger et suit le contrôle, par les Etats étrangers, des changes et transferts de fonds.

1.2. Le service des accords de réciprocité

Il a la responsabilité :

- de l'entraide judiciaire et administrative en droit de la famille, notamment en ce qui concerne les conventions touchant au droit de garde des enfants, au recouvrement des créances alimentaires et à l'adoption. La mission de l'Adoption Internationale récemment créée au sein de la sous-direction de la Coopération Internationale en Droit de la Famille a un rôle d'information, de délivrance des visas d'établissement en France des enfants d'origine étrangère, d'habilitation et de contrôle des organismes français d'adoption. Elle participe à l'élaboration de la réglementation interne française en matière d'adoption. Elle est l'interlocuteur des autorités étrangères (voir annexe n° 5) ;
- des conventions judiciaires (extradition, transfèrements, entraide en matière civile, commerciale et pénale, exequatur) ainsi que les conventions réglant les conditions du service national des doubles nationaux et les accords bilatéraux de lutte contre la toxicomanie.

Un bureau des conventions sociales, fiscales et d'établissement suit les accords en matière douanière, phytosanitaire et vétérinaire, les accords dans le domaine de la sécurité civile et, d'autre part, l'ensemble des conventions fiscales ainsi que celles qui concernent la sécurité sociale et l'assistance.

1.3. Le secrétariat général du Conseil supérieur des Français de l'étranger (CSFE)

Il est l'organe de base du CSFE où son rôle est essentiel. Il organise le bon déroulement de la session annuelle et des séances de commission ainsi que la mise au point des procès-verbaux et la conservation des archives de cette assemblée. Mais, plus encore, il assure le suivi des vœux et motions du CSFE qui très souvent, concernent les compétences de plusieurs ministères.

1.4. Le bureau des élections

Il assure la régularité de l'établissement des listes électorales pour les divers scrutins nationaux (élection du président de la République, des députés au Parlement européen, référendums) et le secrétariat de la commission électorale prévue par la loi organique du 31 janvier 1976.

Encadré 4 : Exercice des droits civiques

Qu'ils résident en France ou à l'étranger, toutes les Françaises et tous les Français, âgés de 18 ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun des cas d'incapacité prévus par la loi, ont le droit de participer aux consultations électorales fondées sur le suffrage direct et universel. Pour pouvoir exercer ce droit, les Françaises ou Français résidant à l'étranger ont la possibilité de se faire inscrire soit sur une liste de centre de vote à l'étranger, soit sur la liste électorale d'une commune de France, soit encore, et de préférence, sur l'une et l'autre. Le vote dans un centre de vote (dans la circonscription consulaire) est réservé à trois grandes consultations seulement : l'élection du Président de la République, les référendums et l'élection des représentants au Parlement européen. L'inscription sur la liste électorale d'une commune de France permet de participer aux autres consultations, notamment aux élections législatives ou à l'ensemble des consultations s'il n'existe pas de centre de vote à l'Ambassade ou au consulat (voir annexe n° 6).

Le vote par procuration est possible pour toutes les consultations se déroulant au suffrage universel et direct. Pour l'élection du CSFE, il est possible de voter par correspondance.

Source : Direction des Français de l'étranger et des Etrangers en France.

1.5. La Maison des Français de l'étranger

Elle est de création récente, regroupe à Paris des conseillers des ministères des Affaires étrangères et de l'Economie et des Finances, de l'Office des migrations internationales (OMI) ainsi que de deux caisses de retraite complémentaire.

Elle développe une mission d'information sur les conditions de l'expatriation en publiant une documentation par pays, régulièrement mise à jour, et un *Livret des Français de l'étranger* dont la diffusion est particulièrement large (130 000 exemplaires en 1995-1996)¹. A ce service s'ajoute un serveur minitel spécialisé, « 36 15 INFOPAYS ».

¹ Complété par des opuscules spécialisés tels que le guide du retour, la scolarisation, etc.

Enfin, un Bureau de la protection sociale, ouvert depuis 1995, documente sur la Sécurité sociale, la retraite complémentaire et le régime d'assurance chômage des expatriés.

La statistique des personnes consultant des différents services de la Maison des Français de l'étranger (une vingtaine de milliers en 1995) est assez révélatrice des nouvelles tendances de l'expatriation. Si les hommes forment encore 70 % des visiteurs de la Maison, le nombre des femmes ne cesse de croître. Les structures d'âge dessinent elles aussi un nouveau profil du Français en recherche d'expatriation : 45 % des consultants ont entre 25 et 35 ans ; la plupart d'entre eux cherchent un emploi, qu'ils souhaitent valorisant, de préférence dans les secteurs du commerce et des services, les orientations géographiques les plus sollicitées étant l'Europe et l'Amérique du Nord.

A l'étranger, la mise en oeuvre de ces dispositions est assurée par le réseau diplomatique tout particulièrement le réseau consulaire.

2. Le réseau diplomatique

Le réseau diplomatique français, situé au deuxième rang mondial, comprenait en 1997¹, 149 ambassades, trois ambassadeurs en mission, dix-sept représentations permanentes, quatre délégations auprès d'organismes internationaux, quatre-vingt six consulats généraux, dix-huit consulats, six chancelleries détachées².

Au cours des dernières années la carte diplomatique et consulaire a évolué de la même manière que celle des autres pays occidentaux : le réseau diplomatique s'est étendu, en raison de l'émergence de nouveaux Etats à l'Est de l'Europe tandis que le réseau consulaire diminuait. Celui-ci s'est particulièrement contracté en Europe Occidentale (trente-six fermetures pour sept ouvertures) entre 1993 et 1996 alors que l'activité consulaire est en hausse constante.

Or la défense des intérêts des Français établis à l'étranger repose tout particulièrement sur le réseau consulaire.

2.1. Le réseau consulaire

Le réseau consulaire de carrière comprend 220 postes de plein exercice qui se répartissent comme suit :

- 116 sections consulaires d'ambassade ;
- 86 consulats généraux ;
- dix huit consulats.

¹ Ce réseau évolue de façon progressive. C'est ainsi qu'en 1998, un bureau d'ambassade a été ouvert à Banja Luka, un consulat à Wuhan, une chancellerie détachée à Majunga (Madagascar) et une autre à Gaborone (Botswana).

² Alors que l'Ambassadeur en titre est accrédité auprès du pays d'accueil, l'Ambassadeur en mission ou itinérant est nommé par une mission ponctuelle. Le consulat général est un poste consulaire doté d'une circonscription consulaire, dirigé par un agent de carrière de catégorie A, seul responsable des actes consulaires. Le consulat peut être dirigé par un agent de catégorie B. La chancellerie est un poste consulaire situé dans la circonscription d'un consulat ou d'un consulat général, dirigé par un agent de catégorie B (le chef de chancellerie) qui dépend du consul général de la circonscription.

Il y a lieu d'y ajouter deux autres catégories de postes qui sont rattachés aux postes de plein exercice et se présentent comme leurs extensions fonctionnelles :

- six chancelleries détachées (Alep, Bâle, Belem, Calcutta, Lausanne et Sfax) ;
- six antennes consulaires (Florence, Gaborone, Gêne, Gibraltar, Majunga et Malaga).

Pour mémoire, enfin :

- un section d'intérêts français près de l'ambassade de Roumanie à Bagdad ;
- un bureau français à Berlin.

Le continent européen regroupe près d'un tiers de nos postes alors que l'on y compte plus de la moitié des Français immatriculés dans le monde (502 910 sur 960 939). Quatre postes mixtes DREE/consulats ont été par ailleurs créés, intégrant les personnels et les crédits des deux administrations : Atlanta, Houston, Miami et Osaka. Des premiers mois du fonctionnement, la DREE et le MAE tiennent l'expérience pour concluante et envisagent d'étendre la formule, qui doit conduire à une réelle synergie et à des économies de fonctionnement.

Ainsi que l'indique le Directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France *« notre dispositif au sein de l'Union européenne devra faire l'objet d'une réflexion approfondie, qui s'appuiera sur deux considérations : l'émergence des régions qui, dans beaucoup d'Etats, bénéficient d'une autonomie de plus en plus large, et les besoins de nos compatriotes. Sur ce dernier point, une constatation s'impose : en douze ans, alors que le nombre des immatriculés a baissé de près de 10 %, la demande de prestations administratives s'est accrue dans des proportions considérables. Le tableau ci-après est à cet égard révélateur.*

Dans ces conditions, la réflexion devra porter sur la possibilité d'harmoniser certaines procédures au sein de l'Union, par exemple en matière d'état civil, afin de limiter le recours systématique à la transcription des actes. Dans certains cas aussi, les Français résidant dans des zones frontalières pourraient trouver un intérêt à accomplir certaines formalités en France plutôt qu'au consulat dont ils relèvent. Dans ce cas, comme dans d'autres, des solutions sont sans doute possibles, mais elles posent des problèmes d'ordre juridique très divers, et parfois complexes (état des personnes, compétence territoriale des postes, etc.) qui devront au préalable être résolus ».

Tableau 5 : Evolution de l'activité consulaire

	1985	1997
Total des immatriculés (pourcentage des binationaux)	954 319 (29,29 %)	960 939 (45,69 %)
dont Europe des Quinze	386 961 (31 %)	356 981 (42,21 %)
passports	89 094	160 500
dont Europe des Quinze	24 203	51 367
Cartes nationales d'identité	32 322	51 832
dont Europe des Quinze	15 543	28 314
Liste électorales CSFE	553 459	531 101
dont Europe des Quinze	180 426	171 878
Liste des centres de vote	107 754	275 291
dont Europe des Quinze	35 847	107 997

Source : Direction des Français de l'étranger et des Etrangers en France.

Dans le cadre de cette réflexion, il conviendrait également de renforcer le large réseau des quelques 530 agences consulaires¹ afin d'en tirer le meilleur parti et de rechercher une meilleure articulation avec notre réseau de carrière. Leur axe de compétence devrait être étendu à une région et élargie au domaine économique et culturel, leurs moyens (notamment télématiques) accrus.

2.2. Le réseau des postes d'expansion économique²

Implantés dans plus d'une centaine de pays, les Postes d'expansion économique (PEE) constituent les relais à l'étranger du réseau public d'appui aux échanges internationaux. Ils ont pour vocation d'être les informateurs et les points d'appui des entreprises françaises en particulier des PME, dans leur recherche de marchés et leurs actions de promotion commerciale. Ils assurent à l'étranger une double mission de diplomatie économique et d'appui commercial.

2.3. Les Comités consulaires pour l'emploi et la formation professionnelle (CCPEFP) et les Comités consulaires pour la protection et l'action sociale (CCPAS)³

a) Les Comités consulaires pour l'emploi et la formation professionnelle

Gérés par la Mission Emploi Formation du ministère des Affaires étrangères, ils constituent une structure qui associe réseau public et secteur privé. Ils sont en effet composés de membres de droit :

- le conseiller ou l'attaché commercial du poste d'expansion économique ou son représentant ;
- le conseiller ou l'attaché social du poste lorsque ces emplois existent ;

¹ Dirigées par des consuls honoraires, ces structures qui varient selon la taille de la ville où elles se situent ou l'importance de la communauté française qui y réside constituent autant de relais de l'action des postes consulaires auxquels elles sont rattachées.

² 165 postes d'expansion économique dans 120 pays.

³ Source : Ministère des Affaires étrangères.

- le ou les délégués élus au Conseil supérieur des Français de l'étranger dans la circonscription électorale concernée ;
- le président de la chambre de commerce française ou son représentant lorsqu'un tel organisme existe dans le pays ou dans la circonscription consulaire.

Et de représentants de nationalité française, membres désignés par le chef de poste diplomatique ou consulaire, à raison de :

- trois représentants proposés par les principales associations d'intérêt général des Français à l'étranger présentes au niveau local ;
- deux représentants des employeurs français, de préférence l'un parmi les dirigeants des grandes entreprises françaises et l'autre parmi ceux des petites ou moyennes entreprises françaises implantées localement ;
- et, s'il y a lieu, deux représentants, au plus, proposés par les syndicats français les plus représentatifs parmi les salariés des entreprises de la circonscription consulaire ou par les associations professionnelles françaises présentes au niveau local.

Trois personnalités qualifiées, au plus, membres désignés par le chef de poste diplomatique ou consulaire en raison de leurs compétences dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle¹.

Les quelques soixante comités consulaires pour l'emploi et la formation professionnelle, créés depuis 1986 dans les circonscriptions consulaires de plus de 5 000 immatriculés exercent leur activité dans quatre domaines :

- **l'information** des Français qui résident dans leur circonscription sur les possibilités et les structures qui existent localement en matière d'emploi et de formation ainsi que sur les formations proposées par l'Association pour la formation professionnelle française à l'étranger (AFPFE), constituée sous la tutelle directe du ministère des Affaires étrangères. L'AFPFE intervient notamment lorsqu'il n'existe pas d'organisme de formation au plan local, ce qui est le cas dans un certain nombre de pays en voie de développement. Les CCPEFP assurent également l'information du ministère des Affaires étrangères sur la situation de l'emploi des Français établis dans la circonscription ;
- **les études et recherches** en vue de mieux appréhender la réalité de la situation locale de l'emploi ;

¹ Arrêté du 5 février 1986 relatif à la création des Comités consulaires pour l'emploi et la formation professionnelle.

- **l'aide à la réinsertion en France** : afin de faciliter cette réinsertion, une convention a été signée avec l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)¹ ;
- **l'emploi** : les comités gèrent une bourse d'emploi en collaboration avec les chambres de commerce françaises locales. Certains offrent même des formations linguistique ou en informatique afin de faciliter l'emploi local des Français.

Les résultats enregistrés par les comités consulaires sont encourageants ainsi qu'en atteste le tableau suivant.

Tableau 6 : Résultats enregistrés par les Comités consulaires

Ensemble du monde	1995	1996	1997		
Offres d'emploi	2 994	4 464	8 200	↗	+ 84 %
Demandes d'emploi	5 371	8 529	9 690	↗	+ 14 %
Placements effectués	1 652	2 291	2 935	↗	+ 28 %

Source : Mission emploi formation - Ministère des Affaires étrangères.

On peut noter que 36 % des placements effectués concernent des Français résidant sur place depuis moins d'un an et que 36 % des demandeurs d'emploi sont des jeunes de moins de 25 ans². C'est en Europe que les résultats sont les plus importants.

Tableau 7 : L'action des différents opérateurs en matière d'emploi à l'étranger (1977)

	Europe	Afrique N Moyen Orient	Afrique Franco- phone	Amérique N et central S	Asie Océanie	Total
CCPEFP*	1 512	84	85	409	90	2 180
CCPEFP + CCIFE**	353	28	25	175	174	755
TOTAL	1 865	112	110	584	264	2 935
ACTIONS CO-FINANCEES MAE/OMI	179	Placement local + Expatriation				179
(Associations Athena - Mayence - et APSSF - Amsterdam)						
A.N.P.E. INTERNATIONAL	Expatriation					1 952
OMI*	Placement local + Expatriation					1 498
CICR. SEULES						105
TOTAL						3 555
TOTAL GENERAL						6 669

* Il ne s'agit que du recensement des mises en relation actives de la part de l'opérateur entre offres et demandes ayant débouché sur un placement et non pas de l'ensemble de l'activité « emploi » identifiable à l'étranger. Les échanges de professionnels gérés par l'OMI dans le cadre de conventions bilatérales permettant d'expatrier des professionnels pour 3 à 18 mois et d'accueillir des professionnels étrangers en France ne sont pas comptabilisés dans cette rubrique (641 stagiaires en 1997). De même les contrats locaux ou d'expatriés gérés par la MAE (coopérants, etc.) ne sont plus comptabilisés dans ces totaux.

** Chambres de Commerce et d'Industrie Française à l'étranger.

Source : Mission emploi formation - Ministère des Affaires étrangères.

Il faut cependant souligner que l'emploi à l'international reste quantitativement marginal. Il représente en effet quelques milliers d'emplois, le

¹ Voir infra Chapitre II., E. « Les relations entre l'employeur et le salarié envoyé à l'étranger ».

² Ce pourcentage serait de 40 % en Europe.

plus souvent très qualifiés. En aucun cas il ne peut être considéré comme une solution au chômage qui sévit au plan national. L'ensemble des organismes publics placent chaque année environ 7 000 à 8 000 personnes.

b) Les Comités consulaires pour la protection et l'action sociale (CCPAS)

Au nombre de 222, les CCPAS ont été créés en 1984. Ils sont « *consultés sur les questions concernant la protection sociale des Français résidant dans le ressort de leurs circonscriptions respectives.*

Les comités donnent en particulier leur avis sur l'attribution aux Français âgés, indigents ou handicapés régulièrement immatriculés d'allocations qui peuvent être versées au titre des crédits d'assistance dont dispose le ministère des relations extérieures.

Ils donnent leur avis sur les demandes de subvention des sociétés de bienfaisance.

Ils sont en outre tenus informés de l'activité des sociétés françaises de bienfaisance locales, notamment de celles qui reçoivent une aide financière de l'Etat.

Chaque comité est présidé par le chef de poste diplomatique pourvu d'une circonscription consulaire ou par le chef de poste consulaire, ou leur représentant.

Il comprend en outre :

- des membres de droit : le conseiller ou l'attaché social du poste, le médecin et l'assistante sociale du poste lorsque ces emplois existent ; le ou les délégués représentant le pays ou la zone concernés au Conseil supérieur des Français de l'étranger ; les représentants des associations représentatives des Français de l'étranger ; les organisations françaises exerçant des activités à caractère social envers nos compatriotes, actives au niveau local, notamment les sociétés locales de bienfaisance, d'entraide ou d'assistance, les maisons de retraite et les foyers ;*
- des membres désignés par le chef de poste diplomatique ou consulaire en raison de leur compétence et de leur action en matière sociale.*

Les comités se réunissent au moins une fois par an sur convocation de leur président qui peut, en tant que de besoin, consulter par écrit les membres du comité sur des situations urgentes¹ ».

¹ Arrêté du 14 février 1984, modifié par l'arrêté du 21 juin 1984 portant création de Comités consulaires pour la protection et l'action sociale.

Ainsi que l'indique le Directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France dans son dernier rapport annuel, les crédits du Fonds d'action sociale du ministère des Affaires étrangères n'ont pas échappé aux effets de la rigueur budgétaire. Après avoir été régulièrement augmentés jusqu'en 1996, les crédits annuels d'assistance ont stagné et ont même subi, en 1997, un gel maintenu en 1998 réduisant à 95,78 millions de francs la dotation de ce chapitre. Par voie de conséquence, les augmentations des taux de base des allocations décidées par la Commission permanente pour la protection sociale des Français de l'étranger en février 1998 n'ont pu entrer dans les faits. Les reliquats dont certains CCPAS disposaient au 1er janvier 1998 ont dû être intégrés à la dotation budgétaire portant le Fonds d'action sociale à 124,4 millions de francs. La redistribution de ces reliquats en fonction des besoins a été nécessaire, les dépenses globales étant, pour la deuxième année consécutive, supérieures à la dotation budgétaire¹.

La répartition géographique des crédits d'aide sociale en 1998 place l'Afrique du Nord en tête suivie par l'Amérique du Sud et l'Union européenne².

Tableau 8 : Répartition des crédits d'aide sociale en 1998
par zones géographiques

ZONES	Montants (en francs)	Immatriculés
Afrique du Nord	21 403 192	43 827
Amérique du Sud	16 566 962	47 977
Union européenne	15 130 923	351 450
Afrique-Zone CFA	10 766 626	68 313
Afrique-Océan Indien	7 587 087	47 804
Moyen-Orient	6 715 051	64 895
Asie-Océanie	4 292 168	55 732
Europe de l'Est	3 605 574	17 818
Amérique Centrale	2 180 114	15 843
Amérique du Nord	1 684 106	119 594
Europe Occidentale	1 142 896	118 911
TOTAL	91 074 699	952 164

Source : Rapport annuel du directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France - Septembre 1998.

¹ Répartition des crédits par type d'aide en 1998 : allocation de solidarité et allocations à durée déterminée (64,5 millions de francs), subventions aux sociétés de bienfaisance (5,4 millions de francs), secours occasionnels (4,45 millions de francs), aide aux handicapés (27,1 millions de francs).

² Le problème posé par ces aides au regard du droit communautaire est développé infra Chapitre II., II., C., 1.2. « *Offrir une protection sociale accessible à tous les expatriés* ».

La place occupée par certains Etats-membres - l'Espagne, au second rang mondial avec 356 allocataires, absorbe 55 % des crédits d'aide sociale de la zone pour 14 % des Français immatriculés - « *appelle particulièrement l'attention et impose une réflexion sur l'avenir de notre aide dans cette zone. Un recours systématique à l'aide locale doit s'y généraliser et se substituer à brève échéance à l'aide de nos CCPAS* »¹.

3. Le Conseil supérieur des Français de l'étranger et ses homologues européens

3.1. Le CSFE

- **Une assemblée élue** : le CSFE se compose de :
 - 150 délégués élus au suffrage universel pour six ans, constituant un collège renouvelable par moitié tous les trois ans ;
 - douze sénateurs représentant les Français établis hors de France ;
 - vingt personnalités désignées par le ministre des Affaires étrangères (dont un représentant des Français établis dans la principauté d'Andorre).

Il est présidé par le ministre des Affaires étrangères qui est secondé dans cette tâche par trois vice-présidents élus par l'assemblée plénière. Ses membres sont répartis au sein de commissions spécialisées qui préparent les rapports soumis à l'assemblée plénière. Un bureau permanent composé du président, des trois vice-présidents et de quinze membres élus par l'assemblée plénière, assure la continuité des travaux pendant l'intersession.

Le CSFE est assisté par un secrétariat général dont les agents relèvent de la direction des Français à l'étranger au ministère des Affaires étrangères.

- **Une assemblée consultative**

Les membres du CSFE veillent à assurer, en leur qualité d'élus représentatifs des diverses communautés françaises à l'étranger, la défense des intérêts des Français expatriés.

Le CSFE a ainsi compétence pour donner au gouvernement son avis sur toutes les questions concernant les Français de l'étranger. Les sénateurs membres du CSFE, en leur qualité de parlementaires, peuvent déposer des propositions de lois ou des amendements prenant en compte les aspirations des Français résidant hors de France. Il informe enfin les autorités françaises par des études de fond menées sur des problèmes précis touchant les intérêts des Français de l'étranger et le développement de la présence française à l'étranger (enseignement, droit, affaires sociales, commerce extérieur, fiscalité, etc.) . Il émet des avis, des vœux et des motions contribuant à l'action de l'administration en faveur des Français résidant hors de France.

Le CSFE se réunit une fois par an à Paris en assemblée plénière ; son bureau permanent et ses commissions se réunissent plusieurs fois par an. Ses

¹ Rapport annuel du directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France - Septembre 1998.

délégués sont les interlocuteurs privilégiés des postes diplomatiques et consulaires et de la communauté française locale.

- **Un fonctionnement inégalitaire**

Le fonctionnement d'une démocratie présuppose une information des électeurs par les élus. A l'étranger les médias ne pouvant pas être utilisés pour nos problèmes internes, les élus au CSFE n'ont pas, de par leur fonction, la possibilité matérielle d'informer régulièrement leurs mandants de leur action. Ils sont tributaires des associations françaises locales si celles-ci veulent bien leur accorder une place dans leurs bulletins pour ce faire, à moins qu'ils ne disposent de moyens financiers suffisants pour y procéder eux-mêmes. Quelques consulats ont pris l'heureuse initiative d'envoyer régulièrement une lettre d'information à leurs immatriculés mais rares sont ceux qui permettent à leurs délégués au CSFE de s'y exprimer. Aucun système n'est prévu pour combler cette lacune.

Une deuxième inégalité résulte de l'insuffisance des crédits accordés aux délégués au CSFE pour exercer leurs fonctions. Les montants annuels attribués (voir annexe n° 7) leur permettent de payer leur transport à Paris deux fois par an, à condition d'acheter des billets à tarifs réduits donc de voyager dans des conditions difficiles et contraignantes, surtout pour ceux qui sont très éloignés de la métropole.

Le reste de l'indemnité est très rapidement absorbé par les frais de téléphone et de courrier. Mais il y a plus : quand les délégués sont convoqués par leur Ambassadeur aux réunions consulaires, ils ne perçoivent aucun remboursement de leurs frais.

Quand certains délégués participent bénévolement à un groupe de travail au sein du ministère des Affaires étrangères, ils doivent venir et séjourner à Paris à leurs frais pour assister aux réunions.

Cette situation est antidémocratique car les élus disposant de fortune personnelle et/ou d'une infrastructure professionnelle qu'ils utilisent pour leur activité au CSFE ont un avantage de fait considérable sur leurs collègues qui n'en possèdent pas.

- **Un collège électoral :**

Les 150 membres élus du CSFE élisent les douze sénateurs représentant les Français établis hors de France. Les délégués peuvent parrainer un candidat aux élections à la Présidence de la République. Le CSFE désigne notamment :

- trois administrateurs de la Caisse des Français de l'étranger parmi ses membres ;
- quinze administrateurs représentant les assurés au sein du même organisme ;
- deux membres de chaque commission administrative siégeant dans les centres de vote institués pour l'élection présidentielle, les élections des représentants au Parlement européen et les référendums ;
- trois membres du Conseil pour la protection sociale des Français de l'étranger siégeant auprès du ministère des Affaires étrangères ;
- deux représentants à la Commission nationale des bourses ;

- un représentant au Conseil d'administration de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger ;
- un représentant au Conseil national de l'aide juridique et un représentant au Conseil d'administration du Conseil départemental de l'aide juridique de Paris ;
- un représentant au comité pour l'image de la France à l'étranger.

Il est consulté par le ministre des Affaires étrangères lors de la désignation de deux représentants des Français établis hors de France en qualité de membres du Conseil économique et social.

• **Un statut contestable¹**

Dès 1982, le CSFE n'a cessé de revendiquer un statut et des responsabilités correspondant à sa composition démocratique. Les membres d'une assemblée élue au suffrage universel direct doivent, en effet, être traités comme tous les autres élus, disposer des mêmes prérogatives et responsabilités. Une Assemblée élue au suffrage universel doit avoir des responsabilités effectives, des compétences délibératives, et ne pas être limitée à des compétences purement consultatives. Ces principes sont à la base de toute démocratie.

Le 5 septembre 1996, le CSFE a adopté une résolution demandant au gouvernement d'engager une procédure de modification des lois et règlements qui le régissent sur les bases suivantes : modification de son appellation en « *Conseil général des Français de l'étranger* » ou « *Assemblée des Français de l'étranger* » ; modification de l'appellation de ses membres en « *Conseiller Général* » ou « *Représentant* » ; attribution aux membres du CSFE du statut d'élus locaux ; reconnaissance de la personnalité juridique du CSFE ; désignation, à terme, de son président en son sein ; pouvoir de proposition et de contrôle sur son budget ; affectation d'une administration qui lui soit propre... Ce vœu a été voté à l'unanimité, sauf quatre voix contre et six absentions.

Aujourd'hui, ces deux questions des statuts du Conseil et de ses membres restent posées.

L'assimilation du Conseil aux assemblées délibérantes des collectivités locales procède d'une volonté démocratique. Nul n'est plus qualifié qu'un représentant élu des Français de l'étranger pour gérer leurs propres affaires. Cette assimilation permettrait une meilleure compréhension et prise en charge de leurs difficultés quotidiennes par des élus qui sont des hommes et des femmes d'expérience, travaillant sur le terrain.

La Constitution interdit d'ériger le Conseil en collectivité territoriale. Il a donc été proposé en 1989 qu'il soit érigé en établissement public à l'image des anciens établissements publics régionaux créés en 1972, cette création pouvant se faire par la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution. Certaines compétences de l'Etat seraient de la sorte transférées au CSFE ainsi rénové dans certains domaines plus « *opérationnels* » de la vie quotidienne de nos compatriotes expatriés : domaines économique, social ou culture : (par exemple : aides à

¹ Entretien du rapporteur avec M. Charles de Cuttoli, ancien Vice-Président de la Commission des lois du Sénat, sénateur des Français établis hors de France - 14 janvier 1999.

l'emploi des Français de l'étranger, formation professionnelle, information de nos compatriotes expatriés, aides sociales, aides aux handicapés, actions de protection de la santé, aides aux démarches administratives et fiscales, aide juridique en France et à l'étranger, échanges culturels ou artistiques, développement de la communication audiovisuelle, aide à la presse, aide aux associations représentatives de Français à l'étranger, aide à la réinsertion en France, etc.) . Les transferts pourraient comprendre la prise de décisions d'ordre général ou particulier en matière de répartition d'aides financières, de subventions ou de crédits, la création ou la participation à la gestion de « *Maisons des Français de l'étranger* » en France et à l'étranger.

Comme le demandait le vœu du CSFE en 1996, le président de l'établissement public devrait être élu par l'assemblée plénière du Conseil et le ministre des Affaires étrangères serait, dans un premier temps, l'exécutif du Conseil auquel il aurait toujours accès avec ses collaborateurs et les autres membres de l'administration. Les sénateurs représentant les Français de l'étranger continueraient à faire partie du Conseil comme membres de droit auxquels il conviendrait d'ajouter les membres du Conseil économique et social représentant les Français établis hors de France. Pour des raisons pratiques, il ne convient pas de créer un conseil économique et social des Français de l'étranger, à l'image du Conseil économique et social des régions, mais on pourrait maintenir les membres désignés : ils ne pourraient pas prendre part au vote dans les questions d'ordre délibératif et ils seraient désignés par l'assemblée plénière du Conseil au scrutin proportionnel.

L'assemblée plénière du Conseil voterait le budget et approuverait les comptes. Les ressources du nouvel établissement public comprendraient les crédits d'Etat traditionnellement affectés au CSFE, d'autres ressources pouvant lui être affectées par les lois de finances.

Dans un premier temps également, l'établissement public devrait avoir un personnel composé de fonctionnaires de l'Etat et des locaux mis à disposition par le ministre des Affaires étrangères, comme cela s'est fait pour les établissements publics régionaux. L'Etat prendrait à sa charge ces postes de dépenses.

Dans sa question écrite du 14 janvier 1999 au ministre des Affaires étrangères le sénateur M. P. Biarnès a également rappelé cette indispensable réforme : *« Bien que ses membres élus le soient au suffrage universel, ce conseil, au contraire des conseils généraux de nos départements, n'a guère pour mission que d'émettre des avis, vœux ou motions, soit de sa propre initiative, soit à la demande du ministre des Affaires étrangères qui en assure la présidence. Or une résolution, votée le 5 septembre 1996 à la quasi-unanimité de ses membres, demande instamment au Gouvernement la modification de cette institution. Appelant à une modification de son appellation en « Conseil général des Français de l'étranger », composé uniquement de « conseillers généraux » ou de « représentants » élus, le CSFE souhaite que lui soit reconnue une personnalité juridique, afin de pouvoir bénéficier d'une autonomie financière et d'une administration propre ; il demande pour cela que son président soit désormais élu par ses élus, comme dans toutes les assemblées démocratiques, et que ce ne soit donc plus le ministre des Affaires étrangères qui soit placé à sa tête es*

qualité. Plus de deux ans se sont écoulés depuis le vote de cette résolution. Mais celle-ci est restée, jusqu'à présent, lettre morte. Il lui demande s'il envisage de la mettre enfin en oeuvre, pour faire de l'instance représentative des Français résidant hors de France une vraie assemblée délibérante et démocratique ».

• **Une représentation à l'Assemblée Nationale¹**

Dans notre Constitution, ce qui se passe d'essentiel se situe à l'Assemblée Nationale. Certes les Français établis hors de France ont une représentation sénatoriale qui n'est pas négligeable. Il y a douze sénateurs pour 1 700 000 expatriés. Cela permet à tous les courants de pensée d'être à peu près représentés. Mais leur représentation est complètement déséquilibrée, en leur absence à l'Assemblée Nationale. L'expérience des quinze dernières années ne l'a que trop prouvé.

Tous en conviennent. L'obstacle est d'ordre constitutionnel et ne peut donc être levé qu'à l'occasion d'une modification de notre Constitution.

3.2. Les homologues étrangers du CSFE

Si le CSFE est le plus ancien des organismes de représentation spécifiques d'expatriés, d'autres pays notamment au Sud de l'Europe, ont mis en place des structures similaires².

a) L'Italie

Le pays européen ayant fourni le plus grand nombre d'émigrants (21 millions entre 1820 et 1980), appartient à la catégorie des pays dits « *maternants* ». L'Italie a en effet élaboré un cadre juridique spécifique en faveur de sa communauté d'expatriés et mis en place une politique volontariste à leur égard aux niveaux administratif (réseaux consulaires), culturel et éducatif (effort tout particulier en matière d'enseignement de la langue).

Le système de représentation des nationaux résidant à l'étranger en Italie est de caractère consultatif. Il est composé d'une part, d'organes de représentation locaux, institués auprès des circonscriptions consulaires des pays considérés : les Comités des Italiens de l'étranger (*Comitati degli italiani all'estero*, ou « *co-mi-tes* »), et d'autre part, d'un organe de coordination auprès du gouvernement italien, le Conseil Général des Italiens de l'étranger (« *CGIE* »).

Les Comités d'assistance consulaires sont créés auprès de chaque consulat ou agence consulaire dans les circonscriptions comptant au minimum 3 000 ressortissants. Depuis 1986, leurs membres sont élus au suffrage universel. La loi prévoit que ces élus puissent également coopter des « *citoyens étrangers d'origine italienne* » dont la candidature devrait être également soutenue par des associations. Dans les pays où il n'existe pas de comité élu, les associations italiennes de plus de cinq ans d'existence proposent des personnalités (dans une proportion deux fois supérieure au nombre de sièges à pourvoir) à l'Ambassade

¹ M. Alain Vivien au cours de son audition devant la section des Relations extérieures le 3 novembre 1998.

² Sources : Direction des Français de l'étranger et des étrangers en France - Ministère des Affaires étrangères - Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie - Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, op. cit.

qui choisit alors les personnes qui formeront le Comité. Ces Comités élisent à leur tour les membres du Conseil Général des Italiens (CGIE) qui, placé sous la présidence du Ministre des Affaires étrangères ou d'un sous-secrétaire d'Etat compétent en matière d'émigration, comprend quatre vingt quatorze membres, dont soixante cinq sont élus par les comités locaux. Vingt neuf autres sont nommés par le Président du Conseil, et sont issus des organisations nationales travaillant dans le secteur de l'émigration (dix), des partis politiques représentés au parlement (sept), des syndicats (neuf), de la presse italienne nationale (un), de la presse italienne à l'étranger (un) et des associations de travailleurs frontaliers (un). Participent également aux travaux un certain nombre de responsables ministériels.

Deux projets de loi actuellement à l'examen de la Chambre des Députés prévoient certaines modifications de ces structures. Le CGIE verrait notamment, si le projet était adopté, le nombre de ses membres désignés réduit, et un poste de Secrétaire Général, nommé par les membres du Conseil, créé aux côtés de celui de président. Le nombre des Comités pourrait augmenter (possibilité de création de plusieurs comités par circonscription), mais celui des membres au sein de chacun d'eux réduit. Le champ de leur compétence consultative pourrait être étendu.

Le faible taux de participation - 29 % contre un taux traditionnellement de 80 % - aux dernières élections pour le renouvellement des Comités, le 22 juin 1997, tendrait à démontrer un certain désintérêt des communautés italiennes de l'étranger pour leur pays d'origine ou, plus vraisemblablement une désaffection à l'égard des Comités.

Ce résultat est apparu comme peu encourageant pour le gouvernement, qui considérait ce scrutin comme un « *test* » en vue de l'adoption d'une loi¹ accordant un droit de vote effectif aux Italiens de l'étranger aux élections parlementaires nationales ; la forte participation espérée devait constituer un « *signe* » de l'intérêt de ces communautés pour le projet en discussion à ce sujet.

Si le projet va à son terme, le nombre des parlementaires élus sur les collèges extérieurs pourrait être compris dans une fourchette représentant 2 à 3 % du nombre des membres de chaque chambre, soit, dans le système actuel, jusqu'à vingt députés et dix sénateurs. En tenant compte de l'éventuel effet d'entraînement de la loi, ses auteurs déclarent espérer que le nombre des électeurs concernés (c'est-à-dire, les ressortissants décidant de s'immatriculer) puisse atteindre 5 millions (contre 2,621 millions actuellement).

b) L'Espagne

Pays de forte émigration, l'Espagne ne s'est jamais désintéressée du sort de ses ressortissants vivant à l'étranger. Le Conseil de l'émigration, organe consultatif mis en place à l'époque de Franco, est l'ébauche du système actuel,

¹ La proposition de loi vise à ajouter le paragraphe suivant dans l'article 48 de la Constitution : « *La loi assure les conditions permettant l'exercice effectif du droit de vote des citoyens résidant à l'étranger aux élections pour le parlement national. A cette fin, est instituée une circonscription extérieure, à laquelle sont assignés des sièges électoraux selon des critères déterminés par la loi* ».

mais c'est depuis le retour à la démocratie et la constitution de 1978 qui reconnaît un droit de suffrage à tous les Espagnols, où qu'ils vivent, que la représentation des nationaux résidant à l'étranger a une réelle portée.

La représentation des nationaux espagnols est originale par rapport au modèle français : il existe en effet des institutions locales, les Conseils de Résidents espagnols, qui relèvent du Ministère des Affaires étrangères. Le Conseil Général de l'émigration, organe national à caractère consultatif qui est, quant à lui, rattaché au Ministère des Affaires Sociales, est une instance de travail sans lien aucun avec le pouvoir législatif.

Les Conseils de Résidents participent aux tâches d'intérêt général, diffusent des informations utiles à la vie de la communauté espagnole, proposent des mesures destinées à améliorer les dispositifs au service des ressortissants. Ils nomment une partie des membres du Conseil Général de l'émigration.

Le Conseil Général de l'émigration, composé de 60 membres, dont 24 élus par les Conseils de Résidents, est destiné à permettre la participation des Espagnols résidants à l'étranger, mais aussi des organes syndicaux et patronaux, à la gestion des questions concernant l'émigration. Il est chargé de mener des études sur la population émigrée, de proposer des orientations et de donner un avis sur les projets relevant de la politique migratoire. Il est tenu informé des actions de l'administration sur ces questions.

Par ailleurs, soucieux d'intégrer dans les futurs textes législatifs des dispositions prenant en considération la situation particulière des émigrants, notamment dans le domaine de l'éducation ou de la nationalité, le Parlement a créé une sous-commission parlementaire de l'émigration dont les membres ont participé aux débats de la dernière assemblée plénière du CGE. Cette collaboration pourrait faciliter la mise en oeuvre des propositions faites par le Conseil.

Les décisions adoptées par le Conseil Général de l'émigration, lors de sa dernière session, proposent de modifier le droit de la nationalité afin qu'aucun émigrant ne soit privé de sa citoyenneté, de faciliter l'exercice du droit de vote depuis l'étranger, de permettre aux Espagnols résidant dans un pays de l'Union européenne d'être électeurs et éligibles aux élections municipales du pays de résidence. Par ailleurs, les représentants des émigrants revendiquent une meilleure protection sociale et sanitaire des expatriés les plus démunis et une préservation de la langue et de la culture notamment par des efforts en faveur de l'éducation.

c) Le Portugal

Les ressortissants portugais résidant à l'étranger sont représentés par le Conseil des Communautés portugaises et par quatre députés à l'Assemblée de la République.

Le Conseil des Communautés portugaises a un rôle essentiellement consultatif. Il est chargé, notamment, de contribuer à la définition de la politique de renforcement des liens entre les communautés portugaises et le Portugal. Il peut, à la demande du Gouvernement central ou du Gouvernement des régions autonomes des Açores et de Madère, émettre des avis sur toute question relative

à l'immigration et aux communautés portugaises. Le Conseil veille, par ailleurs, à la défense des intérêts des ressortissants portugais dans les pays d'accueil. Il dispose également d'un pouvoir de proposition en vue de l'adoption de mesures visant les mêmes buts.

Les ressortissants portugais résidant à l'étranger sont également représentés à l'Assemblée de la République. Ils y disposent de quatre députés, issus de deux circonscriptions spécifiques : l'une inclut les pays d'Europe, l'autre le reste du monde, y compris le territoire de Macao.

Lors des dernières élections, 179 190 ressortissants portugais étaient inscrits sur les listes électorales, dont 91 886 pour la circonscription électorale d'Europe, un député est issu du parti socialiste, l'autre du parti social démocrate. La circonscription hors d'Europe a élu deux députés du parti social démocrate.

d) La Grèce

Le Conseil des Grecs de l'étranger est le plus récent des organes de représentation des expatriés.

Placé sous tutelle du secrétariat général des Grecs à l'étranger du Ministère grec des Affaires étrangères, il dispose d'un pouvoir consultatif. Il est chargé de représenter les intérêts des ressortissants grecs de l'étranger.

Les représentants sont désignés par les Associations (laïques, religieuses ou corporatives) des Grecs à l'étranger, en fonction de l'importance des communautés :

- deux représentants pour les communautés de 10 000 à 100 000 personnes ;
- huit représentants pour les communautés de 100 000 à 300 000 personnes ;
- seize représentants pour les communautés de 300 000 à 1 million personnes ;
- trente deux pour les communautés supérieures à 1 million.

Les communautés inférieures à 10 000 personnes peuvent se rattacher au représentant de leur choix. Il est également prévu d'élire des représentants par région d'origine (Crète, Péloponnèse...) selon des procédures qui ne sont toutefois pas précisées. Le Conseil se met en effet en place actuellement et son mode de fonctionnement n'est pas encore entièrement défini.

4. Les associations

4.1. *L'Union des Français de l'étranger (UFE) : 70 ans d'histoire*

1927 : Gabriel Wernlé, un journaliste expatrié, fonde l'UFE. Henry de Jouvenel, Ambassadeur de France et Sénateur, devient le premier Président de l'UFE.

1928 : Naissance de « *La voix de France* », le magazine de l'UFE.

- 1936 : Le Gouvernement accorde à l'UFE la reconnaissance d'utilité publique.
- 1946 : La Constitution accorde le droit de vote aux Français expatriés et crée des sièges de sénateurs pour les représenter, deux revendications de l'UFE.
- 1948 : A l'initiative de l'UFE, le décret du 7 juillet 1948 instaure le CSFE.
- 1965 : La Caisse des Expatriés est créée par Henri Longchambon. Celui-ci accédera à la présidence de l'UFE deux ans plus tard.

L'UFE participe activement à la vie des institutions qui défendent les intérêts des Français de l'étranger. Elle est un interlocuteur privilégié de la Direction des Français de l'étranger. Celle-ci a pour mission de définir une politique de protection et d'amélioration des conditions de vie des Français établis hors de France, grâce à ses représentations dans le monde, elle est en contact permanent avec le réseau des Ambassades et des Consulats. Dans la plupart des pays où elle est présente, l'Ambassadeur de France est Président d'honneur de l'UFE locale.

Parmi les 183 membres du Conseil Supérieur des Français de l'étranger (CSFE), 106 sont membres de l'UFE. Neuf des douze sénateurs représentant les Français de l'étranger sont membres de l'UFE.

Au sein de la Caisse des Français de l'étranger (CFE), onze membres du Conseil d'administration sont membres de l'UFE. Grâce à la CFE, les expatriés peuvent maintenir la continuité de leurs liens avec le régime général de la sécurité sociale française.

Par ces contacts suivis à tous les niveaux, l'UFE est le lien permanent entre les institutions et les expatriés.

4.2. *L'Association Démocratique des Français à l'étranger (ADFE)*

Créée en 1980 à l'initiative de Français émus par le caractère peu représentatif et antidémocratique du système de représentation des Français établis hors de France au Parlement français, l'Association Démocratique des Français à l'étranger a pour but :

- de permettre aux Français résidant à l'étranger de mener une réflexion approfondie sur le rôle culturel, scientifique, technique et commercial de la France à l'étranger ;
- de bénéficier de la solidarité nationale et de l'assistance nécessaire en cas de besoin et d'apporter aux Français établis hors de France l'aide et l'appui qu'ils peuvent solliciter, dans leurs problèmes quotidiens tant en France qu'à l'étranger ;
- d'être mieux informés de la vie culturelle, politique, économique et sociale de notre pays et du pays d'accueil ;
- d'agir pour que les enfants de nationalité française bénéficient d'une scolarité dans des conditions comparables à celles de la France ;
- d'agir en vue de permettre aux Français les plus démunis résidant à l'étranger de bénéficier d'une protection sociale efficace quelle que soit la nature de leur expatriation.

L'ADFE est présente dans toutes les instances où sont traités les problèmes des Français à l'étranger.

A son initiative depuis 1982, les 150 membres du Conseil Supérieur des Français à l'étranger sont élus au suffrage universel par les Français résidant à l'étranger. Ces élus sont grands électeurs et participent ainsi à l'élection des douze sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Elle a joué un rôle décisif :

- en 1982-1983 pour une représentation plus équitable dans la composition des commissions locales et nationales des bourses scolaires ;
- en 1984 dans la création des comités consulaires pour la protection et l'action sociale instituant la solidarité nationale ; dans l'élaboration de la loi dite Bérégovoy ouvrant la protection sociale à de plus larges catégories de cotisants au sein de la Caisse des Français de l'étranger (CFE) ; dans la création des comités consulaires pour l'emploi et la formation professionnelle à l'étranger dans les postes de plus de 5 000 immatriculés permettant la diffusion d'informations à nos compatriotes sur leurs droits en matière de travail, d'emploi et de formation, la constitution de bourses d'emploi dans l'organisation de stages par l'association professionnelle française à l'étranger (AFPFE) ;
- en 1990 dans la création de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) avec l'amélioration des conditions de rémunération des personnels titulaires recrutés localement.

Elle assure une vice-présidence au Comité d'entraide aux Français Rapatriés (CEFR).

L'ADFE s'interdit rigoureusement toute discrimination raciale, politique ou religieuse, de même qu'elle s'interdit toute ingérence dans la vie politique et sociale d'autres Etats.

L'ADFE édite une revue « *Français du monde* » mise à disposition dans tous les lieux de communication entre la France et ses ressortissants expatriés : ambassades, consulats, postes d'expansion économique, centres culturels...

5. Les autres acteurs économiques et sociaux

5.1. Les acteurs économiques

a) L'Union des Chambres de Commerce et d'Industrie Françaises à l'Etranger (UCCIFE)

Fondée en 1907, elle regroupe les soixante seize Chambres de Commerce et d'Industrie Françaises à l'Etranger¹, présentes dans soixante trois pays. Celles-ci jouent un rôle dans le développement des échanges entre la France et l'étranger en constituant des réseaux de relations et des lobby d'affaires, en promouvant l'image de la France et en apportant un appui commercial pratique aux entreprises (information concrète sur les marchés et les pratiques d'affaires, appui à la prospection, facilités d'installation, organisation de la promotion de produits auprès de la presse et dans les salons, etc.) . Elles s'appuient pour cela sur un réseau de correspondants : l'Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie (ACFCI), la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris (CCIP), les 153 Chambres de Commerce et d'Industrie de France, les 21 Chambres Régionales de Commerce et d'Industrie de France, les huit CCI des DOM-TOM.

L'UCCIFE pour sa part joue un rôle de représentant et porte parole en France auprès des pouvoirs publics, des compagnies consulaires, des professions et des entreprises, de coordinateur de la politique et de l'activité en orientant les actions et en proposant l'attribution des aides, en animant le réseau.

b) Les Conseillers du Commerce extérieur de la France (CCE)

Au nombre de 3 500 dont la moitié résident à l'étranger, nommés pour trois ans par décret du Premier ministre sur proposition du ministre du Commerce extérieur, les CCE qui possèdent une compétence et une expérience à l'international reconnues, ont pour mission de conseiller bénévolement les pouvoirs publics dans l'élaboration et la mise en oeuvre de la politique française du commerce extérieur et de concourir par leur action personnelle au sein de leur entreprise, leur profession, leur région et leur pays de résidence à l'expansion du commerce extérieur français.

¹ Ces soixante seize chambres se répartissent comme suit : trente CCIFE et vingt sept délégations régionales en Europe, dix huit CCIFE et vingt trois délégations régionales en Amérique, dix CCIFE et douze délégations régionales en Afrique, dix huit CCIFE et huit délégations régionales en Asie-Océanie.

Dans le cadre de la Charte Nationale de l'Exportation adoptée en 1989, dont ils sont cosignataires, les CCE se sont en outre donné pour objectif le « *parrainage* » des PME-PMI qui souhaitent se développer à l'international. Dans le même esprit, ils sont depuis 1988, tuteurs de plusieurs centaines de Coopérants du Service National en Entreprise (CSNE) et mènent avec les établissements d'enseignement, une action de formation des jeunes aux activités internationales.

Les quatre vingt deux sections à l'étranger, dans 122 pays, travaillent en liaison étroite avec les Postes d'Expansion Economique de leur pays de résidence. Ils représentent ainsi un réseau d'appui privilégié pour leurs collègues et pour les entrepreneurs français.

En France, les trente cinq comités régionaux, départementaux et DOM-TOM, constituent des interlocuteurs et des partenaires privilégiés des Directeurs Régionaux du Commerce Extérieur (DRCE) et des autorités locales. Ils contribuent de la sorte à l'effort national de promotion du commerce extérieur.

Au plan national, les CCE de France et de l'étranger sont regroupés au sein du Comité National des Conseillers du Commerce Extérieur de la France (CNCCEF), fondé en 1898. Celui-ci a pour objet de leur fournir le cadre le plus efficace à l'exercice de leur mission¹. En son sein, vingt six commissions permanentes et plusieurs groupes de travail, étudient les grands dossiers du commerce extérieur, les problèmes spécifiques à une profession ou à un pays. Ils adressent des recommandations et avis aux pouvoirs publics.

c) Partenariat France

Désireux d'apporter leur soutien aux initiatives lancées par les pouvoirs publics en faveur du développement international des petites et moyennes entreprises, les membres de l'association « *Partenariat France-Entreprises pour l'export* » - 56 grands groupes - s'efforcent de mettre à la disposition des PME leur expérience et leurs moyens sur les marchés étrangers.

La technique du partenariat entre les membres adhérents de l'association et les PME ressort de ce que l'on appelle communément le portage export et qui peut prendre des formes diverses : « *portage conseil* » avec la mise à disposition d'informations, mise en relation avec des clients, opérateurs et décideurs étrangers, « *portage abri* » (hébergement d'un collaborateur de la PME, tutorat de CSNE), appui logistique, mise à disposition de réseau commercial...

Ainsi que le stipulent les statuts de l'association, liberté est donnée aux entreprises du choix des prestations proposées et du mode de compensation des dépenses engagées. L'exercice de cette liberté doit bien entendu se concilier avec les objectifs poursuivis par Partenariat France. L'association n'attribue donc son label qu'à des formes de partenariat excluant tout mercantilisme.

Dans le cadre des accords labellisés par Partenariat France, le porteur rend en faveur du porté une prestation :

¹ Les ressources du CNCCEF proviennent des seules cotisations de ses membres. Cette autonomie financière garantit leur indépendance de réflexion et leur liberté d'action.

- soit à titre gracieux (démarche bénévole, par exemple pour l'hébergement ou la fourniture d'informations) ;
- soit au prix coûtant (remboursement de frais) si les dépenses engagées pour le compte de la PME sont « *spécifiques* » (engagement d'un CSNE, quote-part de loyer, dépenses de télécommunications...). La prestation peut également être consentie « *à coût différé* » (jusqu'à la phase de succès de l'opération), s'il s'agit de mise à disposition d'un réseau commercial ou d'autres formes de portage impliquant une compensation forfaitaire des dépenses engagées.

Les PME disposant d'un produit ou d'un service compétitifs et ayant identifié le ou les marchés extérieurs qu'elles souhaitent aborder peuvent recourir au partenariat organisé par l'association en s'adressant à la Direction Régionale du Commerce Extérieur (DRCE) de leur région ou à leur Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI).

La demande est instruite par la DRCE et transmise à la cellule Partenariat France à la DREE, chargée d'assurer la communication avec les grands groupes.

5.2. *Les opérateurs dans le domaine de l'emploi*

Les intervenants dans ce domaine sont multiples.

a) L'ANPE International

L'Agence Nationale pour l'Emploi dispose d'un service spécialisé dans l'emploi à l'étranger : **L'ANPE International**. Ce service de vingt personnes¹ apporte aux entreprises son aide au recrutement. Après avoir défini avec les firmes les modalités de recrutement, il recherche les futurs collaborateurs correspondant aux profils exigés, effectue la présélection des candidatures et assure le suivi des recrutements.

L'ANPE International apporte également ses conseils aux candidats à l'expatriation grâce à une documentation mise à leur disposition, à des entretiens individuels et à des ateliers d'aide à la recherche d'emploi sur un pays donné.

C'est ainsi qu'en 1996, l'ANPE International a reçu 42 000 CV, a traité 4 005 offres d'emploi, a placé 1 570 personnes et envoyé 119 jeunes en stage dans différents pays européens dans le cadre du programme Leonardo.

L'ANPE International, associée à d'autres organismes - OMI, APEC - étend son champs de recrutement dans les pays de l'Union européenne grâce au réseau Eures.

¹ L'ANPE International travaille avec le réseau des huit cents agences de l'ANPE sur le territoire français.

Eures est un réseau de coopération qui mobilise les services publics de l'emploi des pays de l'Espace économique européen (EEE) ainsi que d'autres acteurs régionaux, nationaux ou internationaux impliqués dans les questions liées à l'emploi. Il s'agit d'organisations syndicales ou patronales et de collectivités locales ou régionales. Dans les régions frontalières, des partenaires peuvent aussi créer des structures spécifiques, les Eures Transfrontaliers, qui répondent aux besoins particuliers de ces régions en matière de mobilité.

Plus de cinq cents Euroconseillers constituent la force opérationnelle du réseau Eures. Ils sont répartis sur le territoire de l'Espace économique européen (EEE) pour informer, conseiller et aider les candidats à la mobilité ou les entreprises ouvertes au recrutement international.

Ce réseau humain dispose d'une banque d'offres d'emplois à vocation européenne et d'une banque d'informations générales sur les conditions de vie et de travail dans les pays de l'EEE.

Les Euroconseillers peuvent aussi communiquer entre eux en temps réel grâce à un système de courrier électronique.

En 1997, l'ANPE International a reçu 4 397 offres d'emploi soit une augmentation de 8 %.

Leur répartition géographique confirme que ce sont surtout nos voisins de l'espace européen qui proposent plus de la moitié des postes (53,2 %), en hausse de 7,9 %, suivis par l'Amérique du Nord, qui passe de 9,5 % à 14,2 %. Toutefois, ce score important doit être nuancé car les offres émanant de ce continent concernent essentiellement le personnel employé dans les croisières basées à Miami, en Floride.

L'Afrique subsaharienne, qui se situait au deuxième rang en 1996 avec 10,4 % des offres, rétrograde à la quatrième place, avec seulement 5,8 %, et est dépassée par le Moyen-Orient, avec 6 % (contre, toutefois, 7,5 % en 1996). Quant à l'Asie, stable à la cinquième position, elle passe dans ce hit-parade de 4 % à 5 %.

Sur les 112 pays avec lesquels travaille l'ANPE International, quatre proposent plus de la moitié des offres : Grande-Bretagne (15,3 %), Etats-Unis (14,2 %), Irlande (12,3 %) et Allemagne (10,3 %). Viennent ensuite, loin derrière, l'Italie, la Belgique, le Luxembourg, les Emirats arabes unis, la Suisse, le Maroc et l'Espagne¹.

b) L'Office des Migrations Internationales

Outre sa mission de mise en oeuvre de la politique publique dans le domaine des migrations (notamment par l'introduction de la visite médicale et l'accueil des étrangers en France) l'OMI a pour objectif le développement de l'emploi à l'étranger et de la mobilité internationale. Il assure l'information, le placement et le conseil juridique des Français désireux de partir à l'étranger ainsi que des sociétés.

¹ Source : Réussir à l'étranger n°3 - avril 1998.

L'OMI propose aux entreprises un service de placement des candidats et aux jeunes candidats un service de stages professionnels.

c) L'Association pour l'Emploi des Cadres (APEC)

Elle a également investi le créneau du recrutement international. Elle joue un double rôle de conseil et de documentation des candidats au départ et des entreprises auxquelles elle apporte son aide pour formuler leur offre, analyser et sélectionner les candidatures reçues.

d) L'Association pour l'Emploi des Cadres, Ingénieurs et Techniciens de l'Agriculture (APECITA)

Elle joue un rôle similaire dans le domaine agricole.

e) L'Association pour la Formation Professionnelle Française à l'Etranger (AFPFE)

Créée le 23 juillet 1985, à l'initiative de la Direction des Français de l'étranger et des Etrangers en France, conformément aux vœux du CSFE, l'AFPFE a pour but d'informer sur le dispositif de la formation professionnelle continue française et sur l'offre de formation.

Elle vise également à améliorer les conditions de départ, de séjour et de retour des Français de l'étranger et les aider à définir un projet professionnel¹.

f) Le Groupement des Assedic de la Région Parisienne (GARP)

Comme toutes les institutions chargées de la mise en oeuvre du régime d'assurance chômage (Unedic, Assedic), le GARP a le statut d'association selon la loi de 1901.

Si sa mission première est de recouvrer les contributions d'assurance chômage dues par les entreprises de la Région parisienne, il est également chargé pour le compte de la Caisse de chômage des travailleurs expatriés de recouvrer les contributions des salariés expatriés, hors des pays membres de l'Union européenne (30 000 salariés affiliés, 650 millions de francs recouverts en 1996) et d'instruire les demandes d'indemnisation pour le compte des intéressés.

5.3. *La Fédération Internationale des Accueils Français et Francophones à l'étranger (FIAFE) - le Centre National d'Information et de Documentation des Femmes et des Familles (CNIDFF)*

De création relativement récente (1984), la **FIAFE** a pour vocation de promouvoir l'accueil français dans le monde. Elle propose aux Françaises un réseau mondial de 80 accueils, implantés dans 48 pays. Son principal objectif est d'aider les expatriés et leur famille à mieux vivre leur mobilité, faciliter leur adaptation et les familiariser avec la culture du pays d'accueil. Les bénévoles des Accueils FIAFE, peuvent, grâce à leur connaissance du pays, contribuer à résoudre les problèmes pratiques liés à l'installation à l'étranger. Elles portent un intérêt particulier à la situation des femmes à l'étranger². Les accueils ne

¹ Sur l'AFPFE, voir également le chapitre I, II., B., « Les comités consulaires pour l'emploi et la formation professionnelle ».

² Le magazine annuel « *Horizons* » est destiné à faire connaître les accueils auprès du public.

proposent ni emploi, ni stage, ni logement. Au-delà de cet objectif, les accueils FIAFE constituent un foyer de rayonnement de la langue française, un pôle d'attraction pour les francophones et contribuent au brassage des nationalités.

Le **CNIDFF** assiste l'expatrié, et plus généralement le conjoint, à son retour de l'étranger. Association créée en 1972, il dispose d'équipes de juristes, médecins, psychologues, conseillers professionnels, documentalistes qui assurent une information personnalisée dans les domaines du droit, de l'emploi et de la vie quotidienne.

5.4. La Fédération Nationale des anciens combattants résidant hors de France

Fédération reconnue d'utilité publique, elle regroupe des associations d'anciens combattants (93 réparties dans une centaine de pays du monde) ayant leur siège à l'étranger, apporte son aide administrative et financière à ses adhérents et défend la cause de ses membres auprès des pouvoirs publics.

Elle est représentée au Conseil supérieur des Français de l'étranger par son Président national qui est également administrateur de l'ONAC et Président de la Commission des Anciens Combattants au CSFE.

Les Anciens Combattants sont associés aux Comités de sécurité de nos postes diplomatiques et consulaires.

Elle diffuse gratuitement à ses associations divers bulletins et distribue, sur abonnement, la publication mensuelle « *La voix du Combattant* ».

6. Le réseau scolaire et culturel

Parmi les quelques pays qui entretiennent hors de leurs frontières un réseau d'établissements scolaires, la France occupe sans conteste la première place. De l'ampleur et de la dispersion des effectifs naît une richesse qui concourt au maintien de fortes colonies expatriées, nécessaires au rayonnement économique, politique et intellectuel de notre pays, en même temps qu'elle assure, auprès des jeunes étrangers scolarisés, la permanence de l'influence linguistique et culturelle de la France.

L'importance même de ce réseau entraîne une extrême diversité administrative, juridique et financière à laquelle répondait une grande complexité dans la répartition des moyens que la République consacre à cet effort de scolarisation, dispersés entre plusieurs départements ministériels et entre plusieurs chapitres ou titres du budget. Sur place, l'inégalité des rémunérations entre les différentes catégories de fonctionnaires a créé un malaise préjudiciable à la cohésion des établissements et à la motivation des enseignants.

C'est dans ce contexte qu'en 1990, il fut procédé à une refonte du système des rémunérations et à la rénovation des enseignements qui seraient suivis par la création d'un établissement public assurant la gestion de l'ensemble du réseau scolaire à l'étranger.

6.1. *Le rôle central de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)*

Créée par la loi n° 90-588 du 6 juillet 1990, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger est un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères. Depuis le 1er janvier 1991, elle assume la responsabilité du réseau des établissements scolaires français à l'étranger.

Ce statut d'établissement public permet à l'agence une plus grande souplesse de gestion qu'une administration. Ainsi aux moyens qui lui sont attribués par l'Etat, l'agence peut joindre des concours financiers de toute nature : produits de placements, dons et legs, subventions de collectivités territoriales ou d'entreprises intéressées par l'installation de leurs cadres à l'étranger ; elle a également la possibilité d'emprunter auprès de la Caisse des dépôts et consignations pour les investissements que réclament l'entretien et l'extension du patrimoine immobilier des établissements.

Dans le cadre des missions que l'Etat lui a confiées (service public d'éducation hors de France, coopération entre les systèmes éducatifs français et étrangers, rayonnement de la langue et de la culture françaises, aide financière aux familles des élèves), l'agence est en mesure d'affirmer son autonomie en définissant les priorités de sa politique : l'appui logistique aux établissements, la formation continue des personnels, l'extension des bourses d'études et l'information des usagers, comme en témoigne le *Guide des établissements scolaires français à l'étranger*.

Etablissement public, l'agence est dotée d'un conseil d'administration qui constitue un instrument de concertation et de consultation permanente entre tous les partenaires qui y sont représentés. Il permet de mieux coordonner l'action des différents ministères impliqués dans l'effort de l'Etat en faveur du réseau scolaire français puisque l'Education nationale, la Francophonie, la Fonction publique, le Commerce extérieur et le Budget - sans compter la double tutelle des Affaires étrangères et de la Coopération - y ont chacun leurs représentants.

La présence au conseil du doyen de l'Inspection générale et du directeur des affaires générales, internationales et de la coopération permet une liaison pédagogique avec le ministère de l'Education nationale qui garantit et sanctionne la conformité des programmes suivis par les établissements aux normes en vigueur sur le territoire national.

Le Conseil d'administration comprend tous les usagers des établissements puisqu'y siègent deux parlementaires et des représentants du Conseil supérieur des Français de l'étranger, des fédérations d'associations de parents d'élèves, des organismes gestionnaires d'établissements conventionnés et des organisations syndicales représentatives.

Le budget de l'Agence pour l'année scolaire 1997-1998 fait apparaître les chiffres suivants¹ :

¹ La plus grande prudence s'impose dans l'interprétation de ces chiffres qui résultent de l'addition de données établies en monnaies locales, converties en francs français sur la base de taux de change par définition fluctuants.

- Total 3 805 millions de francs (y compris le titre V immobilier)
 - part de l'Agence : 1 696 millions de francs soit 44 % ;
 - part des familles : 1 873 millions de francs soit 49 % ;
 - part des pays d'accueil ou de sociétés : 67 millions soit 1,8 % ;
 - part du Ministère de l'Education nationale : 17 millions de francs soit 0,45 %.

Nous reviendrons sur le problème de l'insuffisance de la participation financière du ministère de l'Education nationale, ainsi que sur le problème des bourses scolaires (comprises dans le budget ci-dessus pour un montant de 164 millions)¹.

a) Un réseau riche et varié

Le réseau de nos établissements scolaires à l'étranger est d'une extrême variété et d'une grande richesse. Le grand lycée de quatre mille élèves y côtoie la petite classe des trois ou quatre enfants installée sur la base-vie d'une plate-forme pétrolière ou d'un chantier de barrage. Les situations administratives et pédagogiques sont multiples suivant qu'il s'agit d'un établissement appartenant à l'Etat français ou créé par un accord international ou encore géré par une association de parents d'élèves, selon que les enfants français y sont en toute petite minorité ou en majorité. *« La diversité de cette mosaïque ne doit cependant pas faire oublier ce qui fait l'unité profonde de ces établissements : tous enseignent les programmes français sous le contrôle du ministère de l'éducation nationale, en faisant la part la plus large possible à la langue et à la culture du pays d'accueil »*².

b) Les établissements et leurs effectifs : un réseau en évolution

La liste annuelle d'accréditation des établissements d'enseignement français à l'étranger fait état de **417** écoles, un chiffre analogue à celui de 1997 (420), ce qui s'explique par la fermeture de onze écoles et la création de huit nouveaux établissements. Le réseau accompagne en effet l'évolution de la carte des communautés françaises.

L'Afrique reste en tête avec 162 établissements même si c'est dans ce continent que le nombre d'écoles baisse le plus. Ceci est imputable essentiellement aux événements politiques au Congo Brazzaville, en Sierra Leone et aux Comores.

L'Asie et l'Océanie enregistrent également un léger déclin dû aux vicissitudes économiques en Extrême Orient : 79 établissements en 1998 contre 81 en 1997. Ce sont deux écoles d'entreprises qui ferment : Dumez à Padang (Indonésie), Peugeot à Canton (Chine). Melbourne en Australie disparaît, faute

¹ Le montant inscrit dans le budget 1999 est de 217 millions de francs.

² Catherine Tasca, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie et des relations culturelles extérieures ; *Préface au Guide des établissements scolaires français à l'étranger* ; 1992-1993.

d'élèves¹. Au Proche-Orient, la reconnaissance de trois écoles chrétiennes et la fermeture d'une autre fait passer le Liban de 22 à 24 établissements reconnus ; ce qui permet à ce pays francophone de prendre la 3ème place dans le monde, derrière les Etats-Unis (32) et le Maroc (29).

L'Europe compte 101 établissements sur la liste d'accréditation de 1998, contre 99 l'année précédente. On voit apparaître deux nouvelles écoles, en Allemagne à Heidelberg, et en Espagne à Ribes. Le collège français de Saint-Sébastien a été fermé. L'Espagne reste première en Europe (et 4ème du monde) avec 22 établissements. Il faut rappeler que ces chiffres ne comportent pas les écoles de la DEFFSA - la Direction de l'Enseignement des Forces françaises stationnées en Allemagne - cogérées par les ministères de la Défense et de l'Education nationale, au nombre de 20. Si on ajoute aux 14 de la liste, le total pour l'Allemagne passe à 34, ce qui en fait la première de l'Europe et du monde.

En Amérique, la progression continue : le nombre des établissements accrédités atteint 75. Les Etats-Unis avec 32 établissements, dont trois écoles nouvelles (Seattle, Portland, et l'école Internationale de Washington) et une fermeture à Chicago où deux établissements, cependant, subsistent, s'inscrivent au second rang dans le monde après l'Allemagne si l'on tient compte de la DEFFSA. En Amérique Latine, une création doit être enregistrée : Curitiba, au Brésil.

Si tous ces établissements bénéficient de la même reconnaissance pédagogique, ils diffèrent sur le plan administratif et financier. Ils se classent en trois catégories :

- **les établissements en gestion directe : 66 gérés par l'Agence** pour l'enseignement français à l'étranger. Il s'agit surtout des grands lycées d'Europe et des établissements du Maroc et de la Tunisie ;
- **les établissements conventionnés : 204 écoles** privées de statut local gérées par des fondations, sociétés ou associations de parents d'élèves et ayant conclu des conventions avec l'AEFE. En additionnant ces deux catégories, l'ensemble des établissements relevant de l'Agence s'élève donc à 270.

¹ Un cas intéressant est à signaler, celui du campus européen à Manille. Sur ce sujet, voir « *Les nouvelles économies émergentes d'Asie : un rôle pour la France ?* », rapport présenté par M. Eric Hintermann - JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n°18 du 4 novembre 1998.

Tableau 9 : Effectifs scolarisés dans le réseau français

	1995-1996	1996-1997	1997-1998	%
Français	62 170	64 090	64 605	41,4
Nationaux	71 995	71 735	70 680	45,3
Etrangers tiers	21 462	21 190	20 799	13,3
TOTAL	155 627	157 015	156 084	100

Source : AEFE.

Réseau d'enseignement à l'étranger le plus dense du monde, le réseau français a scolarisé 156 084 élèves durant l'année scolaire 1997-1998 contre 157 015 pendant l'année 1996-1997. Il ne fait pas de doute que la population « *scolarisable* » est bien supérieure.

Dans l'esprit de la politique définie pour l'Agence, les effectifs des élèves français progressent (+ 2 345) alors que ceux des élèves nationaux et étrangers tiers tendent à diminuer¹.

L'Europe de l'Ouest est le continent où l'effectif scolarisé dans des établissements liés à l'AEFE est le plus important (36 658 en 1997-1998). Elle est immédiatement suivie par l'Afrique (36 292 élèves scolarisés) puis par l'Amérique latine (23 292 élèves), le Maghreb (21 215), le Moyen Orient (17 017), l'Amérique du Nord (9 892), l'Asie-Océanie (8 539) et enfin l'Europe centrale et orientale avec 2 669 élèves. L'Europe centrale et orientale a connu la plus forte progression des effectifs scolarisés dans des établissements gérés ou conventionnés par l'AEFE.

• **Les établissements indépendants : 147, n'appartenant pas à l'AEFE.**

Il s'agit surtout des écoles des Etats-Unis et, ailleurs, d'écoles confessionnelles. **Les écoles d'entreprises** sont recensées dans cette catégorie ; leur nombre a diminué de 21 à 17, par suite de cinq fermetures (Chine, Indonésie, Guinée, Côte d'Ivoire et Afrique du Sud)².

c) Les enseignants de l'AEFE

Quelques 17 000 personnes sont employées par l'enseignement français à l'étranger. Ces enseignants relèvent de différentes catégories :

- les 1 859 expatriés, recrutés hors du pays d'affectation, entièrement rémunérés par l'AEFE ;
- les 3 665 résidents, établis dans le pays depuis trois mois ou plus et recrutés sur place. Ils sont également rémunérés par l'Agence qui s'en fait rembourser environ la moitié par les établissements ;
- les 442 coopérants du service national (CSN) ;

¹ Dans certains pays, la proportion d'élèves français est très minoritaire, c'est notamment le cas du Liban, en Espagne ou au Maroc. La proportion moyenne d'élèves français dans certains établissements de ces pays est à peine de 18 % pour près de 75 % de nationaux.

² Source : Rapport du Président de l'Association nationale des Ecoles Françaises de l'étranger (ANEFE) à la XXIII^e assemblée générale - Paris - 25 septembre 1998.

- les 11 022 recrutés locaux qui bénéficient d'un contrat local avec l'association gestionnaire de l'établissement où ils enseignent.

La différence entre ces catégories porte sur les modalités de recrutement mais plus encore de rémunération : le coût d'un expatrié, pris en charge par l'AEFE est 2,5 supérieur à celui d'un « résident »¹.

C'est la raison pour laquelle on observe depuis quelques années le remplacement des expatriés par des résidents.

Le « schéma d'adaptation » des effectifs a prévu la suppression de 300 postes d'expatriés en cinq ans. 85 postes ont été « transformés » en 1995, 35 en 1996, 34 en 1997. Le chiffre prévu en 1998 était de 50 postes compensés par la création de 70 postes supplémentaires de résidents. Celui de 1999 est de 63 postes d'expatriés transformés en autant de postes de résidents.

Tableau 10 : Evolution du nombre d'enseignants expatriés et des résidents

	Expatriés			Résidents		
	95/96	96/97	97/98	95/96	96/97	97/98
Afrique Champ ¹	480	461	452	631	641	624
Europe Occidentale	383	366	348	1 202	1 220	1 243
Maghreb	426	418	387	696	705	701
Amérique Latine	267	256	234	315	317	315
Asie Océanie	112	119	132	183	194	201
Amérique du Nord	87	87	85	275	270	251
Moyen-Orient	106	110	115	143	147	155
Afrique Hors Champ	68	66	64	100	107	105
Europe Centrale/Orientale	35	41	42	64	65	70
MONDE ENTIER	1 964	1 924	1 859	3 609	3 666	3 665

¹ Les pays du champ étaient : Afrique du Sud, Angola, Bénin, Botswana, Burkina-Faso, Burundi, Cameroun, Cap Vert, Centrafrique, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée équatoriale, Guinée-Bissau, Kenya, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Maurice, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Niger, Nigeria, Ouganda, Rwanda, Sao-Tomé, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Swaziland, Tanzanie, Tchad, Togo, Zaïre, Zambie et Zimbabwe. Cette distinction entre pays des champs et pays hors champs a disparu en 1998 avec la réforme de la coopération française qui a institué une « zone de solidarité prioritaire ».

Source : Rapport du président de l'ANEFE à la XXIII^e Assemblée Générale - Paris 25 septembre 1998.

Depuis trois ans 105 postes d'expatriés ont ainsi été supprimés mais seulement 60 postes de résidents créés. Ce sont l'Europe Occidentale et le Maghreb qui continuent à rendre le plus grand nombre d'expatriés dont certains sont réaffectés en Asie ou au Moyen-Orient.

¹ Sources : Patrick Bloche - Avis présenté au nom de la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale sur le projet de loi de Finances pour 1999 - Tome I - Affaires étrangères - Relations culturelles internationales et Francophonie.
Danièle Pourtaud - Avis présenté au nom de la Commission des Affaires culturelles du Sénat sur le projet de loi de Finances pour 1999 - Tome XII - Relations culturelles, scientifiques et techniques.

Si cette évolution est préoccupante, le problème du remplacement des 442 CSN que pose la suppression du service national obligatoire pour les jeunes gens nés après le 31 décembre 1978 constitue la difficulté la plus immédiate et la plus importante¹.

6.2. Les autres membres du réseau scolaire et culturel

a) La Mission Laïque Française (MLF)²

La Mission Laïque Française a été créée en 1902. Reconnue d'utilité publique dès 1907, l'Association a pour objectif, dans l'article I de ses statuts, « *la diffusion à travers le monde de la langue et de la culture française, en particulier par un enseignement à caractère laïque et interculturel* ».

La MLF est partenaire des ministères des Affaires étrangères et de l'Education nationale, avec qui elle est liée par une convention permanente en tant que spécialiste de l'ingénierie pédagogique. Son secrétaire Général est administrateur de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).

La MLF est également depuis plus de vingt-cinq ans le partenaire des vingt-cinq grandes entreprises exportatrices françaises qu'elle accompagne, partout dans le monde, pour scolariser les enfants de leurs familles expatriées.

Ni administration, ni entreprise privée, la Mission Laïque Française est une association de loi 1901 dont l'objectif est « *d'exporter l'école* ».

Les années 1990 ont été celles d'une véritable reconnaissance de l'Association comme vecteur essentiel de la francophonie tant par ses partenaires institutionnels que par les entreprises exportatrices qui lui ont renouvelé leur confiance comme l'atteste le chiffre, toujours en progression, d'ouverture des établissements tant du réseau traditionnel que de celui des écoles d'entreprise.

L'oeuvre francophone et multiculturelle de l'Association ressort, notamment, dans deux chiffres qui caractérisent le réseau des établissements MLF implantés au Liban, en Espagne, aux Etats-Unis, en Ethiopie et en Grèce : 16 % d'élèves français et 84 % d'élèves étrangers, originaires ou non des pays d'accueil. En progression régulière depuis 1990 (+ 38 %), les effectifs de ses établissements représentent aujourd'hui un socle pérenne et solide de la francophonie de demain.

¹ Ce point est développé infra Chapitre II., II., C., 3. « *La suppression du service national obligatoire* ».

² Entretien du rapporteur avec M. Jean-Pierre Bayle, ancien sénateur des Français établis hors de France et président de la Mission Laïque.

Répondant à une demande de plus en plus forte d'école biculturelle, laïque et francophone, la MLF a relancé depuis 1990 une politique dynamique de création d'établissements tout en développant ses capacités d'accueil dans les écoles et lycées existants. Elle a ainsi mis en place une nouvelle génération d'établissements autofinancés en Espagne, au Maroc¹, au Liban, en Syrie et en Croatie créant, pour l'exemple, à Bursa -Turquie - une école franco-turque en partenariat avec une fondation universitaire locale.

A la rentrée de septembre 1998, la MLF se compose d'un ensemble de 28 écoles et lycées traditionnels, de 33 écoles d'entreprises, de 8 écoles conventionnées, soit au total 69 établissements accueillant près de 25 000 élèves encadrés par quelque 2 000 enseignants dans plus de 30 pays répartis sur les quatre continents.

b) Le Centre National d'Enseignement à distance (CNED)²

Le CNED est un établissement public administratif autonome du ministère de l'Education nationale, de la Recherche et de la Technologie qui dispense « à distance » un enseignement identique à celui qui est proposé en présentiel et assure tous les services pédagogiques requis en conséquence.

En 1944-45, il ne comptait que 1 413 inscrits. Leur nombre ensuite, s'est accru pratiquement chaque année de plus de 15 %.

Hors de l'Hexagone, le CNED scolarise 34 089 élèves.

Tableau 11 : La répartition géographique (en 1998)

Zones géographiques	Français	Etrangers	Total
Europe	6 604	1 287	7 891
Asie	2 383	813	3 196
Afrique	3 786	2 739	6 525
Amériques	3 728	819	4 547
Océanie.....	251	38	289
(Dom-Tom)	11 486	98	11 584
(Secteurs postaux militaires)	57	0	57
Total	28 295	5 794	34 089

Source : CNED.

¹ Au Maroc où la part des élèves français est très nettement et structurellement minoritaire, le nombre d'enseignants expatriés a été réduit de 20 % en 3 ans, passant de 347 à 278 postes. Une structure de remplacement se met en place : l'Office scolaire et universitaire international (OSUI) lié à la MLF, qui, comme le précise le rapport d'activité du directeur de l'AEFE « *complète l'offre scolaire grâce à la création d'établissements principalement destinés aux élèves marocains et gérés sur la base de l'autofinancement* ». Les nouveaux établissements non conventionnés avec l'Agence se situent à Casablanca, Rabat, El Jadida et Agadir.

La mise en place de tels établissements relève d'une démarche différente de celle de l'Agence : l'objectif est d'offrir, à une clientèle essentiellement étrangère, un enseignement français « *homologué* », à coût réel pour des parents prêts à assurer un coût de scolarité élevé.

² Sur l'enseignement à distance, voir « *Enseignement à distance, réalités, enjeux et perspectives* » JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n°20 du 21 novembre 1997 présenté par M. Jean-Claude Barbarant. Le présent paragraphe est largement emprunté à ce rapport. Il a été revu et actualisé par le CNED.

Le CNED permet aux familles françaises isolées et aux écoles récemment créées dans les pays les plus divers et ne comptant encore que quelques classes de rester reliées au système éducatif français malgré l'éloignement. Aux établissements de taille plus importante, il apporte la possibilité de proposer des options ou des langues qui ne peuvent être enseignées localement.

Les trois instituts scolaires du CNED¹ - lequel en compte huit au total - ont chacun un correspondant pour les écoles françaises de l'étranger. L'organisation de la scolarité suit globalement la même procédure qu'en France. Depuis l'année scolaire 1984-1985, la signature d'une convention avec le CNED peut être proposée aux écoles françaises de l'étranger. Cette convention a notamment pour but de faciliter la scolarité des élèves à l'étranger lorsque ceux-ci se trouvent regroupés au sein d'un même établissement. Cette convention prévoit en particulier un tutorat exercé localement par un enseignant assistant selon les directives pédagogiques du CNED. L'enseignant-tuteur constitue tout naturellement le lien entre les équipes pédagogiques des écoles et celles du CNED.

L'évaluation des résultats des élèves de même que leur orientation relèvent de l'institut de référence. Celui-ci tient compte en tant que de besoin des observations et recommandations de l'équipe éducative locale.

Les utilisateurs sont globalement satisfaits en dépit de quelques réserves liées en particulier au fréquent retard des premiers cours en début d'année scolaire et au coût des envois dans certains pays éloignés malgré quelques accords avec les consulats pour l'utilisation de la valise diplomatique. Un effort est fait pour y remédier. Ainsi, après une première expérience menée en 1997 avec l'école Le Vaillant du Cap (Afrique du Sud), les trois instituts scolaires ont commencé à proposer des corrections de devoirs en ligne. Le CNED a par ailleurs créé un Campus Electronique - adresse : <http://www.cned.fr> - qui constitue une plate-forme fonctionnelle de services. « *Accueil et information* », « *Bilan et présentation* », « *Télécommunication* », « *Forum des usagers* », « *Centre de ressources* », « *Accès aux réseaux* », « *Forum des formateurs* » sont les rubriques de ce site Internet. On peut ainsi consulter dans le détail le catalogue des enseignements et des formations (plus de 3 000) et prendre connaissance des multiples services d'accompagnement proposés par les équipes pédagogiques de l'établissement.

Pour répondre aux demandes en constante évolution des ses publics, le CNED a également mis en oeuvre une politique de production multimédia : sont ainsi dès à présent disponibles sur CD-Rom les cours des classes de 6^{ème} et de 5^{ème} (ceux de 4^{ème} et de 3^{ème} seront prêts à la rentrée 1999-2000). Pour faciliter l'usage des réseaux électroniques, il a par ailleurs réalisé le CR-Rom « *Initi@tion à Internet* » - Premiers pas sur le web (avec l'AFNIC) et mis en ligne sur son Campus le programme : « *Les clés à l'Internet* ». Dans le même souci de former à l'usage des nouvelles techniques, il a conçu et produit un CD-Rom pour la prise en main de matériel informatique intitulé « *Des clics et...*

¹ Institut de Toulouse au niveau de l'élémentaire et des terminales tertiaires et médico-sociales ; Institut de Rouen au niveau du collège ; Institut de Rennes au niveau du lycée.

Déclat ». Dans le domaine scientifique et industriel, il propose également les CD-Rom « *Sisyphé* » (Simulations de Systèmes de Physique, Electronique, Electrotechnique) et « *Autosimul* » (Automatisme-Simulation-Maintenance) ; dans celui de l'histoire de l'art, vient d'être réalisé, en partenariat avec la Réunion des Musées nationaux et l'Université de Paris I, un CD-Rom sur le thème de « *l'Annonciation* ».

Convaincu que les modalités nouvelles de transmission des informations et d'intercommunication ne peuvent que contribuer à effacer les distances, il a développé ses programmes de télévision interactive multidisciplinaires (près de 200 heures par année académique) et s'apprête à une « *télévision de formation par satellite* ».

A l'heure où l'on parle d'un « *marché mondial de la formation* », où la télédistribution de services donne naissance à des publics de plus en plus exigeants, où la télévision numérique estompe enfin les frontières entre « *l'éducatif* » et le « *culturel* », le CNED s'avère un outil de la présence française à l'étranger.

Déjà présent dans plusieurs programmes européens (voir annexe n° 8) (Socrates, Leonardo, Comenius), sollicité pour des transferts d'ingénierie éducative ou des créations de dispositifs de formation à l'étranger - notamment par le biais de son Ecole de formation aux métiers de l'enseignement à distance - fort de ses partenariats internationaux, le CNED est aujourd'hui (selon le classement de l'Open University britannique) l'un des onze plus grands opérateurs d'enseignement à distance au monde. Il contribue ainsi à faire jouer à notre pays un rôle actif dans la société mondiale de l'information qui voit le jour aujourd'hui.

c) Le réseau des Alliances françaises et des Centres culturels

Ainsi que l'indiquait M. François Nicoulaud, alors directeur général des relations culturelles, scientifiques et techniques au ministère des Affaires étrangères¹ : « *Nous participons au travail d'animation, d'encadrement de ces communautés de Français. On leur apporte la présence de la France, on leur apporte la télévision française ou la télévision francophone, très imparfaitement souvent. Nous connaissons bien les critiques qui peuvent s'appliquer à tous ces efforts, mais en tous les cas c'est la direction de l'effort, on leur apporte le lien avec la France sous forme audiovisuelle, sous forme culturelle. Nos Instituts culturels sont au premier chef tournés vers les étrangers, mais néanmoins, il serait paradoxal, à partir du moment où on a un Institut culturel dans un pays donné, que les Français de ce pays, de cette capitale, de ce lieu n'aient pas à coeur de participer à la vie de l'Institut et ils le font bien évidemment partout où de tels Instituts existent. Il en est de même pour les Alliances françaises, qui comme vous le savez partout il y n'a pas d'Institut, jouent finalement ce rôle de pôle de diffusion culturelle française* »².

¹ Au cours de son audition devant la section des Relations extérieures le 15 décembre 1998.

² Cela est d'autant plus vrai que les pays de résidence sont éloignés de la métropole et que les lieux de résidence sont isolés dans ces pays ainsi Cairns et Perth (mission du rapporteur en Australie, février 1999).

Fondée en 1883, l'**Alliance française** est une association reconnue d'utilité publique dont l'objectif est d'assurer la diffusion de la langue et de la culture française dans le monde. Elle dispose à Paris d'une Ecole internationale de langue et de civilisation françaises, établissement privé d'enseignement supérieur fréquenté chaque mois par 4 000 étudiants et d'un réseau dans 138 pays qui reçoit environ 350 000 élèves. Les Alliances françaises ne se limitent pas à la diffusion de la langue française, elles participent également à celle de la culture : tournées d'artistes, expositions, films etc.

Cette vocation explique que les pouvoirs publics, contraints par les restrictions budgétaires¹ aient cherché à éviter certains doublons et à assurer une plus grande cohérence du réseau culturel dans son ensemble.

C'est la raison pour laquelle le programme de restructuration en cours vise à mieux articuler l'action des services des ambassades, instituts et centres de recherches français, centres de documentation universitaires, scientifiques et techniques, centres culturels, Alliances françaises et établissements d'enseignement français.

Il s'agit notamment de rapprocher le réseau des Alliances françaises de celui des Instituts et Centres culturels et de mettre ainsi un terme à la concurrence entre ces deux réseaux et au gaspillage qu'elle était susceptible d'engendrer.

Afin d'assurer cette mise en cohérence, les Ambassades ont été incitées à signer des « *contrats sur objectifs* » avec les comités locaux d'Alliances françaises pour en faire de véritables opérateurs de la politique culturelle de notre pays dans ses divers aspects : linguistique, éducatif, audiovisuel, scientifique ou technique. C'est ainsi que le ministère des Affaires étrangères a confié aux six Alliances d'Amérique Centrale, des responsabilités plus larges, en étroite concertation avec leurs Comités.

d) Les Instituts et Centres culturels

Ces 157 établissements² représentent les relais de l'action culturelle de la France à l'étranger.

¹ L'aide globale de l'Etat aux Alliances françaises s'est élevée à 240 millions de francs en 1997, sous différentes formes : mise à disposition de 250 détachés, subventions de fonctionnement aux établissements, soutiens ponctuels tels qu'investissements immobiliers, équipements divers et documentation.

² 127 établissements relevant de l'ex-direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques auxquels il y a lieu d'ajouter depuis le 1er janvier 1999 les trente centres culturels dépendant auparavant du ministère de la coopération.

Ce réseau a connu depuis 1996 des évolutions sensibles : fermeture de certains établissements afin de prendre en compte les impératifs budgétaires tout en redéployant les implantations vers des zones considérées prioritaires (Asie, Europe Centrale et Orientale).

Leurs modes d'action se sont aussi largement diversifiés :

- les services de documentation et d'information ont été renforcés, en recourant aux technologies modernes. Un plan ambitieux de modernisation des bibliothèques prévoit la création progressive de médiathèques ouvertes aux nouvelles technologies d'accès à l'information. Il s'agit également de donner l'image d'une France contemporaine et moderne sans pour autant renier son image culturelle¹ ;
- l'enseignement du français s'est ouvert au français de spécialité : des affaires, scientifique etc. Il vise des publics-cibles : fonctionnaires internationaux, décideurs économiques, administratifs ou politiques, formateurs ;
- en ce qui concerne l'action culturelle et artistique, le partenariat avec les institutions locales est recherché en matière de théâtre, musique, conférences, exposition, cinéma. La coordination dans un cadre régional élargi, des projets culturels tels que tournées et expositions est dorénavant confié à l'Association Française d'Action Artistique (AFAA) ;
- une convergence est également recherchée entre action culturelle et coopération linguistique ;
- enfin, les centres sont conduits à proposer des services liés aux échanges et à la coopération culturelle : formation de boursiers, recyclage d'enseignants de français, coordination des certifications linguistique etc.

Cependant le problème majeur auquel sera confronté le réseau culturel est celui du remplacement des postes de coopérants du service national, du fait de la suppression du service national obligatoire. 1 200 coopérants du service national sont en effet répartis dans les services culturels des ambassades, les centres et instituts, les universités étrangères.

e) Les établissements à programmes étrangers enseignés en langue française

Ce rapport sur l'expatriation des Français ne serait pas complet si on ne mentionnait pas l'existence d'autres établissements qui ne sont pas à programmes français mais qui font une part privilégiée à la langue française. Le ministère des Affaires étrangères, dans le cadre de la coopération culturelle et linguistique y affecte des personnels spécialisés. Au total 1 200 personnes mettent en oeuvre ces programmes locaux.

¹ Sur cette question, voir « *L'image de la France à l'étranger et ses conséquences économiques* » - JO Avis et Rapports du Conseil économique et social - n°7 du 28 mai 1993 présenté par M. Claude Legros.

Le cas de l'Egypte est à cet égard exemplaire¹. Si le nombre de jeunes Egyptiens formés dans les établissements d'enseignement secondaire français au sens strict ne dépasse pas 300, ce chiffre ne reflète absolument pas la place de l'enseignement français, et en français, dans le système secondaire égyptien. Il est à rapprocher des deux millions d'élèves qui, dans l'enseignement public égyptien, apprennent le français comme deuxième langue étrangère et surtout, beaucoup plus significativement, des 44 000 élèves scolarisés dans les écoles dites « *de langue française* ».

Ces établissements avec lesquels la France coopère sont pour la plupart, comme au Liban des congrégations religieuses. L'élite égyptienne se reconnaît dans ce type d'établissements et les fréquente massivement (36 000 élèves au total soit près de 90 % des inscrits dans les écoles de langues). Viennent ensuite des établissements semi-privés et enfin des écoles totalement privées dont le nombre se développe rapidement.

Dans le même esprit mais au niveau de l'enseignement supérieur, il convient de rappeler le développement de filières universitaires francophones dans des pays comme le Liban, la Syrie ou la Turquie. Ce pays offre un exemple tout à fait intéressant d'un projet où la France s'est beaucoup impliquée et a réussi à mettre en oeuvre un système complet, original et pour l'instant unique d'enseignement en grande partie francophone : il s'agit de l'ensemble réputé du lycée et de l'université de Galatasaray.

*
* *

La France a ainsi mis en place un cadre juridique et pris un ensemble de dispositions visant à développer la présence française à l'étranger, considérée comme un élément essentiel du rayonnement culturel et économique du pays.

Bien que les progrès aient été considérables depuis une dizaine d'années tant au niveau de l'information des expatriés que de leur protection, de la défense de leurs intérêts ou de leur représentation, les communautés françaises à l'étranger restent trop peu nombreuses. Un certain nombre de freins au développement de notre présence à l'extérieur perdurent.

¹ Sur cet aspect, voir le chapitre IV, II., A. « *Les points forts de la politique culturelle de la France dans les pays tiers méditerranéens* » du rapport présenté par M. François Périgot « *Les relations entre l'Union européenne et les pays méditerranéens : quel rôle pour la France ?* » - JO Avis et Rapports du Conseil économique et social - n°7 du 22 avril 1998.

CHAPITRE II

LES ENTRAVES ACTUELLES AU DÉVELOPPEMENT DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE

Ces freins sont multiples. Ils touchent des domaines aussi variés que les systèmes éducatifs, le contrat de travail, la protection sociale, la fiscalité, les problèmes de langues et les différences culturelles. En dépit de la liberté d'établissement et de circulation des personnes qui est d'ailleurs loin d'être appliquée dans plusieurs pays dont la France, l'Union européenne elle-même n'échappe pas à certains de ces obstacles.

Ces entraves existent aussi bien du côté des entreprises que des candidats à l'expatriation.

I - DU CÔTÉ DES ENTREPRISES

La gestion du personnel à l'étranger est devenue extrêmement complexe pour les firmes, même les plus importantes et les plus internationalisées au point que certaines d'entre elles se sont dotées d'entreprises de services, tel ELF International, qui emploie l'ensemble des expatriés tout en les détachant auprès des différentes entités du groupe.

Accor qui gère de manière centralisée ses expatriés a choisi une approche différente tout comme EDF qui a mis en place une véritable stratégie intégrant l'étape internationale dans les parcours professionnels de ses agents.

Les difficultés auxquelles se heurtent les entreprises peuvent être regroupées sous trois rubriques :

- le coût de l'expatriation ;
- les risques politiques et économiques résultant d'un environnement instable ;
- les particularités du tissu économique français, constitué essentiellement de PME, moins tournées vers l'exportation et disposant par nature de moins de moyens que les groupes internationaux.

A - UNE EXPATRIATION COÛTEUSE, DIFFICILE EN FAMILLE

1. Une expatriation coûteuse

Même si la situation évolue - l'expatriation faisant de plus en plus place à la mobilité et au recrutement de cadres locaux - le problème le plus souvent évoqué par les entreprises est celui du coût de l'expatriation.

Selon certaines estimations, « *un expatrié en Europe revient deux fois plus cher qu'un autre salarié*¹ ». Sa rémunération avoisinerait « *environ trois fois le coût du salaire brut, non chargé*² ». Il y a en effet toujours un surcoût protection sociale, assez souvent un surcoût fiscalité, et un surcoût logement - se loger à l'étranger s'avérant plus onéreux qu'en France.

D'après M. Guilhem Servant (Total) : « *Pour les expatriés français à l'étranger, comme pour leurs homologues étrangers qui viennent travailler en France, tous les algorithmes aboutissent à un indice pour un pays précis, et pour des conditions familiales précises. Les paramètres aboutissent à un pourcentage appliqué sur le salaire de base en France. En moyenne, l'expatriation, hors Europe, s'accompagne d'une prime d'environ 50 %. Cette approche est toutefois un peu grossière. Il me paraît plus juste d'insister sur un point plus important que des indications chiffrées peu illustratives. La tendance forte est que l'image d'Epinal du décuplement du pouvoir d'achat et de la vie royale a vécu, si jamais elle a été véridique. Le conjoint abandonne le plus fréquemment son emploi. Donc, quels que soient les avantages, les études montrent que le pouvoir d'achat a été maintenu, voire légèrement augmenté pendant la durée de l'expatriation*³ ».

Même si l'expatriation ne se traduit plus par des « *ponts d'or* », que la majoration de salaire ou la prime d'expatriation ne sont pas obligatoires, la prime d'expatriation ou de mobilité serait de 10 % pour l'Europe lorsqu'elle est pratiquée et de 15 à 25 % pour le reste du monde⁴. Elle n'est plus destinée à compenser l'éloignement mais à préserver le niveau de vie du salarié.

Peuvent également être versées :

- une prime d'éloignement ;
- une prime de difficulté de vie pour compenser les aléas de logement, de loisirs, du climat ou encore les risques sanitaires ;
- une prime de risque, en fonction du climat politique, des risques naturels, d'agression... ;
- une prime d'indemnité familiale pour compenser la perte des allocations familiales perçues en France et éventuellement faire face aux frais de scolarité des enfants ;
- une prime d'installation, dite « *prime de rideau* », destinée à couvrir les frais d'installation dans le nouveau logement.

L'APEC disposerait, à titre de renseignement, d'une grille de coefficients de majoration des salaires, par pays, prenant en considération différents paramètres : éloignement, degré de modernisation de la région d'accueil, situation politique, différentiel de coût de la vie etc.

¹ Entreprises et carrières - 16 juin 1998.

² Liaisons sociales - Le mensuel - novembre 1995 - Dossier « *Les enjeux de l'expatriation* ».

³ Le Figaro - 21 décembre 1998.

⁴ Source : Réussir à l'étranger - mars 1998.

Selon l'enquête annuelle du groupe de consultants de Genève Corporate Ressources Group (CRG), les cinq villes les plus chères du monde au printemps 1998 étaient dans l'ordre Hong Kong, Tokyo, Pékin, Moscou et Shanghai.

Encadré 5 : L'enquête annuelle de CRG sur le coût de la vie dans 150 villes¹

Réalisée à partir d'une batterie de 200 questions portant aussi bien sur la nourriture, le logement, l'habillement, les coûts de transport ou les loisirs, cette étude de CRG offre une image assez fidèle du coût de la vie dans 150 capitales.

→ Europe : la Russie en tête²

Les deux principales villes russes, Moscou et Saint-Petersbourg, ainsi que Londres, sont parmi les dix villes les plus chères du monde. Elles sont suivies par Genève et Zurich, longtemps classées parmi le top cinq et qui sont maintenant au même niveau que New-York, ville de référence (base 100) de cette enquête. Viennent ensuite Varsovie, Vienne, Copenhague et Paris (91,8). Puis Milan, Helsinki, Bucarest et Berlin. En bas du tableau, on trouve Dublin, Prague, Madrid, Barcelone et Lisbonne.

→ Asie : la Chine flambe

Sept des dix villes les plus chères du monde se situent en Asie. Outre Hong Kong (largement en tête), Pékin et Shanghai déjà citées, on trouve Osaka et encore deux autres villes chinoises (Guangzhou et Dalian) parmi les dix cités les plus chères du monde.

D'une année sur l'autre, on observe que les villes chinoises, pourtant épargnées par l'inflation, deviennent particulièrement onéreuses tandis que les villes japonaises ont - relativement - tendance à être un peu meilleur marché.

Conséquences de la crise monétaire dans le Sud-Est asiatique, seule Singapour (109,4) reste plus chère que New-York. Séoul, en revanche, dégringole de la 7^{ème} à la 47^{ème} place. Quant à Bangkok, Kuala Lumpur, Manille et Jakarta, elles sont parmi les capitales les moins chères de la planète.

A noter, enfin, que Sydney reste la cité la plus chère d'Australie, mais avec un score modeste (78,9).

→ Amérique du Nord : renchérissement

La combinaison d'une inflation faible mais constante et d'un dollar fort font regagner dix places à New-York qui est maintenant à la 21^e position.

En rang serré, créditées d'environ 86 points, viennent, ensuite, Miami, Los Angeles, Chicago et Honolulu, San Francisco, Houston et Washington.

→ Amérique du Sud : une petite baisse

Relativement chères, les grandes métropoles sud-américaines bénéficient néanmoins d'une certaine baisse. Sao Paulo reste en tête (102,9) suivie par Buenos Aires et Rio. Viennent ensuite La Havane -qui, signe des temps, apparaît pour la première fois dans cette étude - Guatemala, Caracas, Panama, Santiago, Montevideo Lima, San José, Bogota et Mexico.

→ Moyen-Orient : stabilité

Tel Aviv reste, sans surprise, la ville la plus chère de la région - à hauteur de New-York. Viennent ensuite Téhéran, Amman et Abu Dhabi, Riad, Koweït, Jeddah, Dubaï, Beyrouth et Damas.

→ Afrique : un paysage contrasté

Si Luanda, la capitale de l'Angola reste la ville africaine la plus chère de ce continent, suivie par Dar Es Salam (Tanzanie), toutes deux plus onéreuses que New-York, de nombreuses capitales se situent tout en bas de ce classement. Et, notamment, Johannesburg (58,5), Kinshasa et Harare (Zimbabwe), 150^e et dernière ville du classement.

Source : Corporate Ressources Group.

¹ Emmanuel Gabey ; *Hong Kong, la plus chère cité du monde* ; Réussir à l'étranger - septembre 1998.

² Depuis la réalisation de l'enquête, les prix des logements ont été divisés par deux en raison de la crise financière. D'après l'enquête semestrielle de l'Economist Intelligence Unit sur les villes les plus chères du monde, Moscou est dégringolé de la 3^{ème} à la 88^{ème} place.

Si les pratiques et les chiffres sont très différents selon les sources et les entreprises, il n'en demeure pas moins que l'expatriation classique est considérée comme lourde et onéreuse.

Ce constat explique que les entreprises aient cherché des formules plus économiques.

D'une part, globalement la tendance est à la réduction des rémunérations des expatriés en Europe de l'Ouest, particulièrement pour les jeunes diplômés. Il en va de même de l'allocation différentielle de coût de la vie, minorée en Europe de l'Ouest par rapport au reste du monde. *« Le calcul des salaires, primes et autres avantages liés à l'expatriation a été conçu pour les aventuriers qui, il y a vingt ans encore, partaient dans des pays dangereux »,* explique Jean-Pierre Bouilleraud, patron de Heldrick & Struggles, numéro deux mondial du recrutement. *C'était le prix du risque pour aller vivre dans la brousse. Ce n'est plus vraiment le cas aujourd'hui. Le surcoût actuel de l'expatriation est donc un héritage de cette situation ».*

Cependant, pour Brigitte Poincloux, spécialiste de la mobilité internationale chez HSD Ernst and Young, *« il n'est pas possible d'aller très loin dans la réduction globale du package des rémunérations »*. Selon elle, la meilleure source d'optimisation de l'expatriation réside ailleurs : dans l'optimisation fiscale et sociale. *« Les grandes multinationales françaises ont tendance à surcouvrir leurs salariés, plutôt que d'adopter une approche coût/avantages »*. Nombreux sont en effet les pays, en Asie notamment, où la protection sociale n'est pas obligatoire. Une approche comparative permet, par exemple, d'estimer qu'il vaut mieux détacher dans certains pays, compte tenu du coût de la protection sociale locale, mais expatrier dans d'autres¹.

L'évolution de la durée des déplacements modifie aussi la donne. Plus nombreuses, les missions en Europe raccourcissent, elles vont de six mois à trois ans en moyenne. Cette réduction favorise l'émergence de *« l'euro commuting »* : le salarié passe la semaine dans un autre pays et retrouve domicile et famille le vendredi soir. Il s'agit d'une pratique courante lorsque l'on travaille dans des pays voisins tels que l'Angleterre ou la Belgique².

L'expatriation virtuelle constitue une autre réponse à ce problème. Le salarié part pour quelques jours et reste en contact permanent à son retour dans son pays d'origine grâce au téléphone et à Internet. Selon l'enquête de Price Waterhouse (1995)³, 70 % des entreprises disposent de cadres dans cette situation et dans 43 % des cas, cette expatriation virtuelle se substitue à une expatriation physique. Cette formule est plus développée dans les entreprises de haute technologie qui utilisent beaucoup les réseaux et les banques de données.

¹ Source : *« Expatriation, comment réussir »*, dossier spécial - Le Moci - n°1278 du 27 mars 1997. Sur la distinction entre détachement et expatriation, voir l'encadré n° 11 *« Deux statuts distincts : le détachement et l'expatriation »*.

² Source : Entreprises et carrières - 16 juin 1998.

³ *« International assignments : European policy and practice 1997-1998 »*, étude réalisée auprès de 184 entreprises situées dans 15 pays européens représentant 6,5 millions de salariés dont 33 000 expatriés.

Depuis deux ans, Kodak France, qui compte une trentaine d'expatriés sur 4 000 salariés environ, expérimente cette formule avec cinq cadres. L'entreprise annonce avoir ainsi réalisé 50 % d'économie.

Cependant la gestion à distance n'est pas applicable pour toutes les fonctions ni dans toutes les situations ni même pour toutes les entreprises. L'expatriation virtuelle vise les salariés expérimentés, les cadres confirmés. Les jeunes diplômés que les groupes internationaux envoient faire leurs premières armes à l'étranger ne sont pas touchés. De même que ceux dont la présence physique est incontournable : personnel hôtelier, chefs de chantier etc.

Enfin, les entreprises ont recours dans la mesure du possible aux jeunes diplômés ou aux célibataires.

Le moindre coût des jeunes diplômés explique largement le succès de la formule des CSNE qui représente un soutien très apprécié par les firmes, notamment les PME¹.

Néanmoins si l'expatriation d'un célibataire ou « *en célibataire* » permet d'alléger les coûts, cette solution ne vaut que pour des séjours relativement brefs.

Il apparaît en effet que le principal frein à l'expatriation et la principale cause d'échec vient moins du cadre lui-même que de sa **famille**. « *La présence de la famille favorise l'intégration et la stabilité des équipes. En célibataires, les expatriés ont du mal à tenir plus d'un an* » d'après M. Michel Bourcier, directeur adjoint des ressources humaines à la direction internationale d'EDF. Selon une étude du cabinet Seltler international, organisme spécialisé dans l'accompagnement des expatriés, le taux de divorce est en moyenne supérieur de 40 % chez les expatriés par rapport aux cadres sédentaires.

2. L'expatriation en famille

Outre le surcoût qu'elle implique, l'expatriation en famille pose différents problèmes et notamment celui de **la situation du conjoint et de la scolarisation des enfants**.

Vivre l'expatriation en famille nécessite bien souvent en effet que le **conjoint** quitte son emploi, une situation parfois difficile à accepter pour celui-ci, soucieux de ne pas sacrifier sa carrière.

Il convient donc de préparer également le départ du conjoint pour favoriser son intégration dans le pays d'accueil² - les entreprises leur proposent de plus en plus des initiations linguistiques et culturelles portant notamment sur les aspects pratiques de la vie dans le pays - et d'assister le conjoint dans la recherche d'un emploi à l'étranger.

Dans l'hypothèse où cela n'aboutit pas, il serait souhaitable d'offrir au salarié suivant son conjoint expatrié la possibilité de suspendre son contrat de travail et d'obtenir un congé sabbatique. On notera par ailleurs que l'épouse qui quitte son emploi pour suivre son conjoint à l'étranger bénéficie de certains

¹ Sur cette question, voir infra Chapitre II, II., C., « *La suppression du service national obligatoire* ».

² Paul Marchelli, Président de la CFE-CGC ; *Le travail des salariés français à l'étranger (rapport au Premier Ministre)* ; Novembre 1987.

droits à son retour en France. Un arrêté du 4 janvier 1994 prévoit, en effet, qu'une personne ayant démissionné de son emploi pour accompagner son conjoint expatrié peut bénéficier des indemnités de chômage à son retour en France. Cependant pour prétendre à cette indemnisation, son séjour à l'étranger ne doit pas excéder quatre années à compter de la date de cessation de son activité professionnelle en France¹.

En ce qui concerne **la scolarisation des enfants**, si le fait de bénéficier du premier réseau d'enseignement au monde permet d'assurer très souvent la scolarité en français d'enfants résidant à l'étranger², il n'en résout pas pour autant le problème de son coût.

L'enseignement français à l'étranger n'est en effet pas gratuit. En général, les frais d'écologie demandés aux ressortissants des Etats d'accueil sont sensiblement les mêmes que ceux demandés aux Français. Les étrangers tiers se voient appliquer pour partie des tarifs plus élevés. La différence est assez sensible au Maghreb et dans les pays africains sub-sahariens. Elle est inexistante dans les pays de l'Union européenne et aux Etats-Unis.

Tableau 12 : Frais de scolarité par élève et par an en francs français
(année scolaire 1997-1998)³

	Maternelle	Elémentaire	Collège	Lycée	Divers
Français	12 290	12 582	13 793	15 531	8 627
Nationaux	12 387	11 698	11 645	12 393	13 161
Etrangers tiers	13 997	15 023	17 329	19 207	9 186

Source : AEFÉ

Ces moyennes correspondent à des fourchettes assez larges puisque les frais de scolarité dépassent 50 000 F par an et plus à Washington et dans le Sud-est asiatique. Ils s'établissent le plus souvent entre 12 000 F et 20 000 F et se situent entre 5 000 F et 7 000 F en Afrique francophone.

Pour les familles françaises, l'objectif retenu par l'AEFE est de faire en sorte que l'effort consenti soit sensiblement équivalent quelles que soient les zones ce qui entraîne une contribution adaptée du budget national - et d'appliquer le principe souvent réaffirmé par les ministres des Affaires étrangères devant l'Assemblée plénière du CSFE, selon lequel « *aucun enfant français ne devrait être exclu de l'enseignement français à l'étranger pour des raisons financières* ».

Or malgré les efforts de rigueur accrus et l'augmentation parallèle du budget des bourses, l'évolution constatée va à l'encontre de cet objectif.

¹ La Mission des femmes françaises à l'étranger placée auprès du service des Français de l'étranger à la Direction des Français de l'étranger et des étrangers en France assure ce type d'information, voir supra chapitre I, II, B., « *La direction des Français de l'étranger et des étrangers en France* ».

² Voir supra chapitre I, II, B., « *Le réseau scolaire et culturel* ».

³ Réserves liées à la diversité des financements du coût de l'enseignement français à l'étranger (subvention de l'Etat français, contribution des parents d'élèves, concours des entreprises françaises), du mode de gestion (public par les établissements en gestion directe, privé pour les établissements conventionnés et au phénomène change-prix). Ces deux derniers facteurs - inflation et effet change sont déterminant dans la hausse des frais.

D'après l'étude des données du logiciel des bourses scolaires réalisée par l'AEFE et sous les réserves qu'appelle l'exploitation des données de base, une hausse importante des frais de scolarité a en effet été observée dans une grande majorité d'établissements, supérieure à 10 % en monnaie locale en 1993/1994 et 1994/1995.

La hausse des frais de scolarité se conjugue avec un autre phénomène qui pénalise les expatriés et plus précisément les classes moyennes.

Il s'agit de la progression de ceux que l'AEFE qualifie de « *cas sociaux* », qui bénéficient d'une prise en charge complète des frais scolaires, assortie d'une aide pour les dépenses annexes (fournitures, demi pension, internat, transports).

Il est clair que l'évolution des communautés françaises de l'étranger, indépendamment de l'arrivée des cadres expatriés des entreprises françaises, va dans le sens d'une relative paupérisation. Du fait d'une situation économique locale plus tendue dans les pays où sont déjà établis des Français, leur situation se dégrade comme celle des nationaux du pays considéré. Retour de familles binationales vers leur pays d'origine (Maroc, Tunisie, Liban), augmentation des demandes d'acquisition de la nationalité française (Maroc, Madagascar), expatriation de familles en difficulté en France vers des pays apparemment plus prometteurs en emplois (Grande Bretagne, Autriche, Etats-Unis, Canada)¹, crise financière et chute brutale de la monnaie locale comme en Indonésie sont autant de facteurs allant également dans ce sens.

L'attribution de bourses à 100 % à ces « *cas prioritaires* » en forte augmentation, a pour corollaire une diminution à due concurrence des bourses bénéficiant aux classes moyennes. Le mode d'attribution des bourses à partir d'une enveloppe globale par pays et non en fonction des besoins individuels aggrave ce problème.

L'effort réalisé par les pouvoirs publics au cours des dernières années n'a pas permis de pallier cette situation. La ligne budgétaire concernant les bourses est pourtant passée de 135 millions de francs en 1995 à 185 millions de francs en 1997 et 197 millions de francs en 1998. 217 millions sont inscrits au budget 1999.

¹ Voir supra chapitre I, II., A., « *Une progression du nombre des plus démunis* ».

Les effectifs des jeunes français boursiers¹ ont atteint le chiffre de 18 000 en 1997 dont 15 500 dans les 270 établissements conventionnés ou en gestion directe de l'Agence et 2 500 dans les 130 écoles indépendantes dont l'enseignement français a été reconnu².

Compte tenu des moyens respectifs du ministère des Affaires étrangères et du ministère de l'Education nationale, de la recherche et de la technologie³, seule une véritable participation financière de ce dernier pourrait contribuer à résoudre véritablement cette question.

B - L'INSTABILITÉ POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE

Depuis la seconde guerre mondiale, la progression des échanges internationaux⁴, l'ouverture des économies et leur interdépendance croissante ont conduit les grandes puissances commerciales à mettre en place un certain nombre de dispositifs visant à assurer leur expansion économique dans des conditions optimales.

C'est ainsi que pour garantir la bonne fin des exportations françaises et plus généralement de toute opération du commerce extérieur, les pouvoirs publics français ont confié à la Compagnie Française d'Assurance pour le Commerce Extérieur (COFACE), la garantie et la gestion pour le compte de l'Etat des risques commerciaux et politiques non réassurables par le marché.

¹ Le candidat boursier doit :

- a) être de nationalité française ;
- b) résider avec sa famille dans le pays où est situé l'établissement fréquenté ;
- c) être immatriculé, ainsi que sa famille, au consulat installé dans son pays de résidence ;
- d) ne pas avoir plus d'un an de retard en cycle élémentaire et plus de deux ans dans le cycle secondaire ;
- e) fréquenter un établissement « accrédité » ;
- f) suivre les enseignements préscolaires (maternelle, grande et moyenne section seulement), élémentaire ou secondaire.

² Source : Rapport du Président de l'ANEF devant la XXIII^e Assemblée générale, op. cit.

³ Le budget du MENRT représente 20 fois le budget du ministère des Affaires étrangères. Aux 300 milliards du MENRT proprement dit, il faut d'ailleurs ajouter l'énorme contribution des collectivités locales, ce qui accentue encore le déséquilibre.

⁴ Mesurés en dollars, les échanges ont été multipliés par 5 entre 1975 et 1995. Sur ces questions voir le rapport de M. Olivier Giscard d'Estaing : « *L'Organisation mondiale du commerce* », JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n°10 du 26 mars 1996.

Encadré 6 : La COFACE

Les missions de la COFACE

La COFACE intervient à deux titres :

- **pour son compte propre**, elle couvre en assurance crédit les risques commerciaux à court terme (jusqu'à trois ans) toutes destinations confondues, les risques politiques sur les pays de l'OCDE (hors Hongrie, Mexique, Pologne, République Tchèque et Turquie), et propose aussi une assurance contre les risques de change pour les opérations de commerce courant ;

- **pour le compte de l'Etat**, elle couvre en assurance crédit (dans le cadre de la politique de crédit arrêtée par ses autorités de tutelle) les risques politiques à court terme pour les pays hors OCDE, les risques commerciaux et les risques politiques à moyen terme, et gère en outre des procédures garantissant contre l'insuccès d'actions de prospection à l'étranger, contre les risques de change, contre les risques politiques afférents aux investissements à l'étranger.

Les garanties offertes peuvent porter sur :

- des fournitures de marchandises (biens de consommation, biens d'équipement, machines, navires, usines complètes, etc.) ;
- des prestations de services (études, assistance technique, location de matériels, réalisation de travaux à l'étranger, investissements, etc.).

Les prestations de la COFACE

La COFACE peut intervenir à deux stades.

Avant conclusion d'un contrat :

- recherche de débouchés (assurance prospection, assurance foire).

Après conclusion d'un contrat :

- soit pendant la réalisation du contrat, c'est-à-dire en période de fabrication (« risque de fabrication » autrement appelé « risque d'interruption de marché ») ;
- soit après la livraison, au stade du règlement des sommes dues à l'entreprise par l'acheteur étranger (« risque de crédit » autrement appelé « risque de non-recouvrement des créances »).

Selon les polices, la couverture peut s'appliquer :

- aux seuls risques commerciaux (carence ou insolvabilité d'un acheteur privé) ;
- aux seuls risques politiques (carence ou défaut de paiement d'un acheteur public, guerre, émeute, révolution, décision ou acte gouvernemental faisant obstacle à l'exécution d'un contrat, catastrophe naturelle, impossibilité de transfert de fonds pour un débiteur qui a réglé sa dette en monnaie locale) ;
- aux deux types de risques à la fois.

La COFACE intervient de la même manière, avant ou après conclusion d'un contrat, en matière de risque de change.

S'agissant d'implantation à l'étranger, elle peut enfin accorder une garantie (contre les risques politiques) à condition que l'investissement n'ait pas été réalisé à la date de la demande de garantie.

Source : Guide des appuis au développement international des entreprises - Les Editions du CFCE 1997.

Ces procédures ont ainsi favorisé la présence des entreprises françaises sur les marchés étrangers.

Cependant après la crise de la dette des années quatre-vingts ou les crises purement politiques telles que la révolution iranienne, l'après-guerre froide a vu une multiplication des conflits notamment en Afrique mais aussi au coeur même de l'Europe avec l'éclatement de la Yougoslavie.

Plus récemment est apparue une nouvelle forme de risque liée à la structure et au mode de fonctionnement des économies émergentes.

La crise mexicaine de 1994 puis la crise financière née en juillet 1997 en Asie du Sud-Est avant de se propager en Russie et en Amérique Latine, reposent le problème de la prévention de ces risques et de la manière d'y faire face pour nos entreprises.

Cette nouvelle dimension constitue un véritable défi pour la communauté financière internationale.

Celle-ci se doit de renforcer la coopération internationale afin d'éviter les risques en chaîne dans le système financier international. Un consensus se dégage d'ailleurs pour reconnaître la nécessité de trouver d'autres parades aux crises. Ainsi que le préconise dans son rapport le président de la Bundesbank, il convient tout d'abord de ne plus différencier les aspects macro et micro-économiques en matière de règles prudentielles, d'amener les institutions multilatérales et les autorités nationales à mieux travailler ensemble, d'associer les pays émergents à ce nouveau dispositif. Une plus grande transparence, une meilleure coordination avec le secteur privé et la régulation des opérateurs agissant en dehors des règles existantes sont tout aussi indispensables.

Le Conseil économique et social ne peut que réitérer les recommandations qu'il avait formulées dans son rapport sur « *Les nouvelles économies émergentes d'Asie : un rôle pour la France ?* »¹.

C - UN TISSU ÉCONOMIQUE CONSTITUÉ ESSENTIELLEMENT DE PME, TROP PEU PRÉSENTES SUR LES MARCHÉS ÉTRANGERS

Le troisième frein au développement de la présence française à l'extérieur de l'Hexagone tient à la spécificité du tissu économique français dont les PME constituent la trame. Elles représentent 99,9 % du total des entreprises du secteur marchand non financier, elles dégagent plus de 80 % de la valeur ajoutée produite et emploient 84 % des salariés. Entre 1980 et 1992, leurs effectifs ont augmenté de 7,7 % alors qu'ils restaient inchangés dans les entreprises de plus de 500 salariés².

En revanche leur contribution aux échanges extérieurs reste insuffisante. 100 000 PME sur 140 000 exportateurs en France, réalisent moins de 1 % du

¹ « *Les nouvelles économies émergentes d'Asie : un rôle pour la France ?* » rapport présenté par M. Eric Hintermann - JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n°18 du 4 novembre 1998.

² Source : communiqué de presse du secrétariat d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. « *Simplifions : 55 mesures pour un nouvel environnement administratif des petites et moyennes entreprises* » 22 octobre 1997.

total des exportations. Parallèlement si le taux d'exportation s'établit à 13,3 % pour l'ensemble des entreprises françaises, il est seulement de 9,8 % pour les PME¹.

Les échanges sont très concentrés sur un petit nombre d'intervenants. Les quatre plus importants - Renault, Peugeot, Airbus et Citroën - assurent à eux seuls près de 10 % des exportations françaises, un montant supérieur à celui qu'atteignent collectivement les 100 000 plus petits exportateurs. Les 10 premiers exportateurs réalisent ainsi plus de 15 % des exportations de marchandises et les 100 premiers, 35 %.

Il suffit de trois cents entreprises pour assurer la moitié de nos exportations actuelles².

Ce phénomène est ancien : en 1979, la centaine d'entreprises exportant chacune plus de 500 millions de francs réalisait deux cinquièmes des ventes françaises à l'étranger. Il est en réalité encore plus accentué car les grandes entreprises exportatrices sont, le plus souvent, intégrés dans des ensembles plus vastes, les groupes industriels et financiers. Il en résulte qu'un quart seulement des exportations sont le fait de PME indépendantes³.

Tableau 13 : La part des PMI dans les ventes françaises à l'étranger

	Nombre de PMI (en milliers)		Valeur exportée (en milliards de Francs)		Part dans le total des exportations	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Union européenne	23,3	23,8	258	265	31 %	31 %
OCDE (hors Union européenne)	22,8	23,6	51	55	27 %	28 %
Asie	6,6	6,7	17	22	21 %	30 %
Afrique	14,3	13,1	19	18	25 %	25 %
Pays de l'Est	5,5	6,5	9	12	29 %	29 %
Moyen-Orient	6,7	6,7	7	8	20 %	27 %
Reste du monde	11,5	14,5	12	15	21 %	20 %

Source : Le Moci - 3 juillet 1997.

Si l'on compare avec la structure des exportations en Allemagne, la contribution relative des PME allemandes aux exportations est de 12 points supérieure à ce qu'elle est en France, elles réalisent environ les deux tiers des

¹ Conférence de presse de M. Yves Galland, ministre délégué aux finances et au commerce extérieur - 29 mai 1996.

² Source : Les notes bleues de Bercy « Groupes et PME dans les exportations françaises » - 1-15 janvier 1999.

³ L'INSEE qualifie de PME toute entreprise comprenant entre 10 et 499 salariés. Une étude du Georgia Institute of Technology, a recensé au milieu des années quatre-vingts, une cinquantaine de définitions des PME, le critère de taille variant notamment de 10 à 1 000 salariés. C'est pourquoi la définition fondée sur le seul critère de la taille peut s'avérer dangereuse notamment pour des comparaisons internationales. Aussi la Commission européenne recommande de considérer comme une PME toute entreprise de moins de 250 salariés, dont le chiffre d'affaires est inférieur à 40 mécus (ou dont le total de bilan n'excède pas 27 mécus) et qui n'est pas elle-même détenue à plus de 25 % par une autre entreprise ne répondant pas à ces critères.

exportations allemandes. La comparaison avec l'Italie est encore plus frappante. Les entreprises de moins de cent salariés réalisent 60 % des exportations du pays. Les parts de marché de ce pays progressent alors que les nôtres sont grignotées (5,3 % en 1998 contre 5,6 % en 1996 et 5,8 % en 1995). L'offensive a été particulièrement sensible sur les marchés émergents d'Amérique latine et d'Asie en développement. Pour Jacques Fayette, professeur au Centre franco-italien de management international de Lyon III, la structure de coopération entre les PME italiennes expliquerait largement cette percée. 40 % des PME italiennes appartiennent à des groupes ou sont membres d'un groupement associatif indépendant. Il peut s'agir soit d'un district industriel soit d'un consortium à l'exportation.

La situation est analogue en matière d'investissement français à l'étranger. Les PME y jouent un rôle modeste : en 1994, sur les 16 000 filiales françaises à l'étranger employant 2,4 millions de salariés, la part des PME était seulement de 14 % des filiales et de 5 % des effectifs employés.

Le sondage CSA opinion/secrétariat d'Etat au commerce extérieur, réalisé au 1^{er} semestre 1998 sur « *Les PME et l'international* » a confirmé ce constat : « *Les PME constituent un levier important pour l'exportation mais encore insuffisamment exploité* »¹. Pour 58 % d'entre elles « *exporter, c'est d'abord répondre ponctuellement à des demandes de clients à l'étranger* » et non pas mettre en oeuvre une stratégie internationale. En outre elles mènent leur activité exportatrice depuis la France sans véritable implantation extérieure.

En fait, si les PME, comme toutes les autres entreprises, désiraient vraiment prolonger leur activité vers l'exportation, elles devraient commencer à y procéder dans les périodes fastes où leurs carnets de commande métropolitains sont très satisfaisants. Malheureusement, la plupart d'entre elles ne découvrent l'exportation qu'au moment où les affaires vont moins bien pour elles, sur leur marché métropolitain. Elles sortent alors de l'Hexagone, pressées par les événements, peu ou mal préparées, ce qui entraîne trop souvent des échecs.

Les freins à l'exportation reposent plus sur des préjugés que sur des faits : c'est d'autant plus vrai pour les petites entreprises qui exportent peu ou pas : 57 % des entreprises entre 20 et 49 salariés pensent que l'activité internationale est faiblement accessible.

Ce sondage fait apparaître un important besoin d'information des PME pour les convaincre qu'exporter est à leur portée. Il n'en demeure pas moins que 60 % des PME interrogées ont indiqué n'avoir aucune intention de développement international et qu'il est notoire par ailleurs que l'ensemble des PME s'avoue handicapé par la faiblesse de leurs moyens humains, financiers, voire productifs.

Si les grandes entreprises sont habituées à gérer la mobilité de leurs cadres, les PME se trouvent bien souvent démunies. L'expatriation traditionnelle représente un coût insupportable pour la plupart d'entre elles. « *Envoyer un cadre hors de France coûte beaucoup trop cher si on ne dispose pas d'une activité suffisamment régulière à l'étranger pour amortir cette charge*

¹ Intervention de M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat au commerce extérieur le 18 juin 1998.

financière » estime un chef d'entreprise¹. Certaines PME se limitent donc à envoyer en mission temporaire leur directeur export ou leurs chefs de zones.

Celles qui ont besoin de disposer de quelqu'un sur place recourent de préférence à des recrutés locaux.

Celles qui pratiquent l'expatriation ont rarement les moyens de mettre en place une véritable politique de gestion de l'expatriation. Elles ont tendance à gérer au cas par cas toutes les difficultés inhérentes à cette démarche. Elles font de plus en plus appel à des cabinets de consultants qui prennent directement en charge les modalités de la mobilité.

Une autre solution consiste alors à mutualiser les besoins pour se partager la charge d'une représentation à l'étranger. Des cadres indépendants spécialisés, mais aussi des associations comme Jeunes Exportateurs, en région parisienne, Cadres sans frontières à Paris et Lyon, proposent de tels services ; les PME se regroupent également, par branche d'activité (comme les produits pétroliers) ou par zone géographique. Quelques-unes bénéficient également du soutien logistique de grands groupes (Total, Pechiney, Rhône-Poulenc)². Enfin, certaines se tournent vers des consultants spécialisés, indépendants ou appartenant à de grands cabinets, dont la tâche consistera à jouer de la disparité des régimes fiscaux et sociaux pour minimiser les coûts. Mais le tarif de telles prestations est quelquefois hors de portée des PME.

Encadré 7 : Un exemple à suivre : le French Business Center de Singapour

Né sous les auspices de l'UCCIFE, de la Chambre de Commerce Internationale et de la Chambre de Commerce de Paris, le French Business Center est un lieu d'implantation pour petites (mais aussi très grandes) entreprises qui commencent à zéro. Il leur offre une domiciliation provisoire (allant de 3 mois à 1 an), du personnel compétent, des bureaux équipés, des services de traduction, d'aide juridique etc. Sur le plan matériel, les coûts d'installation pour la nouvelle entreprise sont réduits de moitié et les premiers frais généraux permanents de 15 %. En outre le représentant de la PME bénéficie de la mise en commun des expériences et des connaissances des autres entreprises françaises installées dans les mêmes locaux, en particulier sur les caractéristiques des marchés locaux de la région.

Le French Business Center est un succès, qui devrait faire des émules.

Source : French Business Center de Singapour.

Autre possibilité : envoyer de jeunes recrues, beaucoup moins coûteuses a priori (pas de conjoint, pas d'enfants...) : 20 000 jeunes diplômés sortent chaque année des écoles, munis d'une spécialisation à l'export. Malheureusement, les habitudes culturelles de part et d'autre font que les PME préfèrent des cadres expérimentés pour les représenter à l'étranger, et les jeunes diplômés les grands groupes pour amorcer une carrière.

¹ Source : Le Moci n° 1278 - 27 mars 1997.

² Le portage tel qu'il est pratiqué par Partenariat France, association d'une cinquantaine de grands groupes, permet à ceux-ci d'aider les PME à l'exportation. Forts de leur expérience sur les marchés extérieurs, les grands groupes font profiter les PME de leurs contacts et de leurs connaissances des pays avec lesquels ils travaillent. Ils peuvent fournir un appui logistique, la mise à disposition de bureau, l'hébergement d'un collaborateur de l'entreprise ou encore le tutorat d'un CSNE.

La formule la plus aboutie en la matière reste cependant les CSNE (coopérants du service national en entreprise), dont plus de la moitié sont recrutés par des PME ; la disparition du service national obligatoire risque de tarir à terme cette source.

Mises bout à bout, ces différentes solutions ne permettent finalement qu'à moins de 10 % des entreprises exportatrices d'avoir au moins un représentant à l'étranger. Et il apparaît qu'un millier de PME indépendantes seulement, sur les 95 000 qui exportent, y parviennent¹.

Pour leur part, conscients de ce problème, les pouvoirs publics ont pris depuis deux ans un certain nombre d'initiatives pour favoriser l'ouverture des PME à l'international. La Direction des Relations économiques extérieures du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie a modifié sa structure d'administration centrale au profit des PME et a lancé récemment le Réseau Export².

Si d'une manière générale, la veille prospective a été renforcée, par ailleurs de nouveaux dispositifs en faveur des PME ont été mis en place, tel que le Fonds de garantie de 300 millions de francs destiné aux PME qui investissent dans des filiales à l'étranger. Les mesures de simplification administrative dans le domaine de la protection sociale ou de la fiscalité procèdent du même esprit.

Cependant des mesures spécifiques concernant le développement international des entreprises indépendantes doivent être prises. En particulier, l'exportation des services des professionnels libéraux français comporte un intérêt économique mais constitue aussi un enjeu décisif pour l'influence de notre culture juridique, scientifique, médicale et technique.

Pour cela, il serait souhaitable de créer, entre la DREE et deux organisations, l'Office des migrations internationales (OMI) et la Délégation Interministérielle aux Professions Libérales (DIPL), un réseau d'alerte sur les obstacles réglementaires (administratifs, fiscaux et sociaux) rencontrés par les professionnels libéraux désirant s'installer à l'étranger et de renforcer la présence de ces professionnels dans les instances internationales. Cela permettrait d'identifier les pays cibles et d'approfondir les marchés porteurs.

Il conviendrait aussi de développer une politique d'accords bilatéraux de reconnaissance mutuelle des diplômes à l'instar de ce qui existe dans l'Union européenne et de garantir le respect des règles déontologiques spécifiques à certaines professions aussi bien pour les étrangers exerçant en France que pour les Français exerçant à l'étranger.

En la matière, l'effort des pouvoirs publics (couverture du risque à l'international, amélioration du statut fiscal de l'expatrié) doit compléter l'action

¹ Antoine Reverchon ; *Les PME restent encore à l'écart* ; Le Monde - 9 décembre 1998.

² Le Réseau Export lancé à la fin de l'année 1998 vise à optimiser le dispositif d'appui aux entreprises dans leur développement international en renforçant la détection et l'accompagnement des PME à fort potentiel international et en privilégiant le travail en réseau au sein du groupe DREE. Cette opération a été lancée fin 1998 à titre expérimental dans quatre régions : Alsace, Aquitaine, Bretagne et Ile de France.

des professionnels (constitution de réseaux, interprofessionnalité, renforcement de la formation) entreprise de longue date.

Il convient enfin de souligner l'importance pour les services professionnels, de la négociation du GATT (accord général sur le commerce des services) qui doit s'ouvrir, dans le cadre de l'OMC, le 1er janvier 2000. Ce secteur va constituer l'une des priorités du futur cycle de négociations multilatérales et une plus grande ouverture et homogénéité des différents marchés internationaux, qui pourraient en résulter, ne peuvent qu'être bénéfiques aux professionnels libéraux français.

II - DU CÔTÉ DES CANDIDATS À L'EXPATRIATION

Malgré l'importance et la diversité des organismes qui, en France et à l'étranger interviennent dans le domaine de l'expatriation, en dépit des profondes transformations de la législation française au bénéfice de nos ressortissants à l'étranger, l'installation en dehors du territoire national pose toujours des problèmes, les uns psychologiques, les autres matériels, plus ou moins aigus selon le pays de résidence.

Si un départ à l'étranger demande à être préparé, le retour et la réinsertion en France constituent certainement la difficulté majeure.

Les freins observés relèvent de trois catégories :

- la barrière linguistique ;
- la barrière culturelle que les entreprises prennent à présent en compte pour la moitié d'entre-elles ;
- les entraves législatives et réglementaires qui relèvent des pouvoirs publics.

A - LA BARRIÈRE LINGUISTIQUE

Les comparaisons avec certains de nos voisins européens mettent en évidence une moindre pratique des langues étrangères dans notre pays. Néanmoins on observe une évolution positive depuis une dizaine d'années.

1. Des Français moins polyglottes que leurs voisins du Nord de l'Europe

Une étude réalisée en juillet 1998 par le cabinet de recrutement Michael Page, auprès de 85 000 candidats à l'emploi révélait que :

- 55 % des Français disent ne parler aucune langue étrangère contre ;
- 32 % des Allemands ;
- 21 % des Danois ;
- 13 % des Néerlandais.

Parmi eux, 4 % parlent couramment l'anglais, 1 % l'allemand, 0,8 % l'espagnol et 0,8 % l'italien.

Ces données tendent à démontrer que nos compatriotes sont moins bien placés sur ce terrain que les ressortissants d'autres Etats européens, notamment anglo-saxons.

C'est ce qui ressort également de l'enquête sur les connaissances en anglais réalisée par le ministère français de l'Education nationale, de la Recherche et de la Technologie, conjointement avec les ministères suédois et espagnol de l'Education en 1995 et 1996¹. En revanche, les taux de réussite de l'Espagne et de la France sont très proches.

L'avis recueilli auprès des élèves indique que les élèves suédois sont majoritaires à penser qu'avoir de bonnes notes en anglais est plus important que dans les autres matières alors que pour 80 % des élèves français avoir de bonnes notes en mathématiques et en français est plus important que dans les autres matières.

Il est vrai que le français, première langue internationale jusqu'au début du XX^e siècle, conserve un statut privilégié puisqu'il est une des six langues officielles des Nations Unies² et qu'il ne partage qu'avec l'anglais la qualité de langue de travail. La diffusion de la culture française n'a en effet pas favorisé l'accès aux langues étrangères.

Néanmoins, l'évolution économique mondiale caractérisée par l'expansion des Etats-Unis, première puissance économique ainsi que le phénomène d'accélération de la mondialisation ont rendu indispensable la pratique des langues et au premier chef de l'anglais.

Il faut d'ailleurs reconnaître que la situation s'est considérablement améliorée depuis une dizaine d'années et qu'en tout état de cause, il convient de nuancer le propos.

2. La progression de l'étude et de la pratique des langues étrangères

D'après le ministère de l'Education nationale, de la Recherche et de la Technologie, *« depuis trente ans, le développement de l'étude des langues vivantes comme enseignement obligatoire ou optionnel a été continu dans le second degré avec, notamment, la généralisation de l'apprentissage d'une première langue dans le second cycle professionnel (qui concerne 95,4 % des élèves de ce cycle en 1995-1996), et d'une seconde langue en premier cycle (88,9 %) et en second cycle général et technologique (85 %) »*.

L'anglais est appris, en 1995-1996, par 94,8 % des élèves du second degré. Sa prépondérance dans l'enseignement des langues vivantes a légèrement crû surtout parmi les premières langues, au détriment principalement de l'allemand et de l'espagnol.

L'espagnol a connu en revanche une progression telle de sa part parmi les secondes langues vivantes que le nombre total d'élèves apprenant l'espagnol dans le second degré dépasse celui des germanistes depuis 1989-1990.

Près de 10 % des élèves du second cycle général et technologique apprennent une troisième langue étrangère en 1995-1996. Cette part dépend étroitement de la possibilité offerte aux élèves de choisir leurs options, et a

¹ « Espagne, France, Suède. Evaluation des connaissances et compétences en anglais des élèves de 15-16 ans ». Les dossiers de la Direction de l'évaluation et de la prospective du ministère de l'Education Nationale, de la Recherche et de la Technologie.

² Ces langues sont l'anglais, le chinois, l'espagnol, le français, le russe et plus récemment l'arabe.

particulièrement baissé à la suite de la rénovation pédagogique des lycées. Cette réforme a en effet diversifié le choix des options, qui s'est fait au détriment d'une troisième langue vivante. L'italien est depuis 1994-1995 la langue la plus étudiée comme troisième langue »¹.

Si l'on raisonne au delà de la scolarité, il apparaît que les notions en langues étrangères sont d'autant plus utilisables que la fin de la scolarité est récente. Moins de dix ans après la fin de leur cursus scolaire, environ le tiers des anciens élèves (32 %) estiment n'avoir aucune notion utilisable dans aucune langue étrangère ; après dix ans, cette proportion passe à 40 %, et après vingt cinq ans, à plus de 50 %. Bien sûr, ces personnes appartiennent à des générations différentes : pour les plus anciennes, les problèmes liés à un apprentissage mal assimilé même sur le moment s'ajoutent sans doute à l'oubli lié à une absence d'occasions de pratiquer. Il n'est toutefois pas possible d'isoler les deux aspects puisque l'on ne dispose pas de données sur la façon dont s'est fait l'apprentissage des générations anciennes. Le nombre annuel de séjours d'au moins quatre jours à l'étranger a été multiplié par 3,1 en trente ans (entre 1964 et 1994) : ce développement a vraisemblablement contribué à habituer un peu plus chaque génération à la pratique des langues étrangères².

A l'issue de la scolarité, plus les études ont été longues, et plus les bases acquises en langues paraissent solides.

C'est pour les titulaires d'un diplôme du supérieur que l'enseignement en langues étrangères a les résultats les plus durables : même lorsqu'ils ont terminé leurs études depuis au moins quarante ans, seulement 30 % d'entre eux estiment avoir perdu leurs acquis.

Il ressort enfin de l'enquête de l'INSEE que l'activité professionnelle permet de développer les connaissances en langues étrangères. La vie professionnelle donne sans doute l'occasion de développer ou d'entretenir des connaissances en langues. Ces occasions sont toutefois réservées à quelques professions seulement, auxquelles accèdent les plus diplômés. Seuls 18 % des cadres et professions intellectuelles supérieures en activité estiment n'avoir aucune connaissance utilisable en langues étrangères, contre 75 % des ouvriers en activité.

L'étude de Michael Page révèle des différences très marquées selon les fonctions. En anglais, les « *meilleurs* » ne sont pas les directeurs généraux ou les directeurs marketing contrairement aux idées reçues mais les contrôleurs financiers (20 % ont un anglais courant), suivis des directeurs financiers (12 %) et des directeurs fiscaux (11 %). Seulement 6 % des directeurs généraux parlent couramment, 4 % des directeurs marketing et, plus inquiétant, 3 % des directeurs export. Les résultats sont plus alarmants pour les directeurs du personnel (1,3 %), les directeurs d'usine (1,7 %) et les directeurs informatique (2,3 %).

¹ Note d'information du ministère de l'Education Nationale, de l'enseignement supérieur et de la Recherche « *L'évolution de l'étude des langues vivantes dans le second degré depuis trente ans* ». Octobre 1996.

² Source : « *Les langues étrangères en France : apprendre c'est bien ; pratiquer c'est mieux* ». INSEE Première - février 1998.

La progression des connaissances linguistiques s'avère d'autant plus nécessaire que de plus en plus d'offres d'emploi demandent la maîtrise d'au moins une langue étrangère. C'est ainsi qu'au premier semestre 1998, 37 % des offres confiées à l'APEC faisaient mention d'une ou plusieurs langues étrangères¹. Les firmes considèrent que la maîtrise des langues étrangères est devenue une condition indispensable à une bonne implantation sur le marché européen et mondial².

Tableau 14 : De plus en plus d'emplois nécessitent la maîtrise d'au moins une langue étrangère

	Nombre total d'offres	Dont avec mention d'au moins une langue	%
1993	22 310	6 296	28
1995	34 440	11 012	32
1997	44 208	15 458	35
1er semestre 1998	29 585	10 838	37

Source : Base de données Offres APEC.

Pour un poste à l'étranger³ ou comportant de nombreux déplacements dans des pays tiers, la connaissance de l'anglais est implicite : de nombreuses entreprises n'éprouvent pas le besoin de le spécifier dans le texte de l'offre. Dans la plupart des cas, la connaissance d'une - voire de plusieurs - langue(s) étrangère(s) est exigée :

- la langue demandée est celle du pays d'accueil. Il s'agit, le plus souvent, de pays où sont parlées les principales langues européennes (anglais, allemand, espagnol, italien) ;
- la langue demandée est l'anglais, alors que le lieu de travail est situé dans un pays non anglophone. En général, il s'agit de pays où sont parlées des langues peu pratiquées en France (le suédois, par exemple). Dans ce cas, il est rare que le recruteur demande la connaissance de cette langue. S'il le fait, ce sera le plus souvent en complément de l'anglais, avec un caractère « *souhaitable* ».

Parmi les offres d'emploi qui ne mentionnent aucune langue étrangère, on distingue trois cas de figure :

- le lieu de travail est situé dans un pays francophone ;
- la connaissance de la langue du pays - à défaut, celle de l'anglais - est implicite : elle n'est pas formellement exprimée, mais paraît évidente à la lecture de l'annonce (exemple un poste de « responsable de filiale » aux Pays-Bas) ;

¹ Source : « *Langues étrangères. La demande des entreprises* ». APEC. Septembre 1998.

² Entretien du rapporteur avec Mme Claudine Lepage, déléguée au Conseil supérieur des Français de l'étranger (Munich), Vice-Présidente du Groupe ADFE.

³ Près de 3 % des offres d'emploi confiées à l'APEC concernent des postes dont le lieu de travail est situé à l'étranger.

- la connaissance de la langue du pays - ou même d'une autre langue étrangère - n'est pas jugée nécessaire par le recruteur. Cela peut être le cas pour des postes de cadres de chantiers (dans le domaine de la construction, par exemple). Certaines compagnies françaises n'hésitent pas, en effet, à déplacer des équipes entières sur les lieux de l'activité. Ce cas de figure ne se rencontre toutefois que très rarement.

Il faut savoir enfin que les situations, et donc les besoins, peuvent changer. Ainsi, il y a vingt ans, l'anglais suffisait pour occuper un emploi ou se déplacer à Hong Kong. Maintenant, le chinois (le mandarin) est demandé en priorité, éventuellement de bonnes notions de chinois et d'anglais, et, en dernier recours, l'anglais. Il en est de même à Singapour¹.

Cette exigence a été prise en compte par les entreprises ayant un pourcentage conséquent d'expatriés. Ainsi certaines ont développé leur propre formation linguistique. Tel est le cas de Rhône-Poulenc et de Thomson.

¹ Visite du rapporteur à M. Leonard Leow et Mme Rosa Danael au Foreign Talents Dept, Ministère du Travail, Singapour, le 22 février 1999.

Encadré 8 : Formation aux langues : l'exemple de Rhône-Poulenc

• **L'exemple de Rhône-Poulenc : trois questions à Michèle Tantet, responsable des formations linguistiques chez Rhône-Poulenc France, R & D**

Rhône-Poulenc, qui a fusionné avec la société américaine Rorer, met tout particulièrement l'accent sur l'anglais. Avec une politique de formation à la fois exigeante et diversifiée.

♦ **Quels types de formation proposez-vous au personnel de Rhône-Poulenc, Recherche et Développement France ?**

Michèle Tantet : Les possibilités sont très variées. Chaque année, quelque 900 personnes, soit la moitié de nos effectifs, bénéficient de cours de langue. Des cours sur nos sites de travail mêmes, à raison de trois heures par semaine, pour tous les niveaux. C'est de la langue générale : nous avons des personnes qui sont parties du niveau 0 ou presque et qui parlent aujourd'hui couramment. Nous proposons aussi, sous forme de journées groupées, des cours spécialisés liés aux techniques de réunion, présentation d'exposés, etc.

Enfin, nous offrons la possibilité d'effectuer des séjours linguistiques en Grande-Bretagne, avec l'organisme Oise-Paris, en combinant cours de groupe, cours particuliers à Oxford et même immersion dans des familles pour ceux qui ne veulent plus se trouver face à des professeurs !

♦ **Quelles sont les langues que vous privilégiez et pour quel type de personnels ?**

Michèle Tantet : Nous travaillons essentiellement l'anglais, car c'est la langue des congrès et des communications scientifiques. De plus, nous avons fusionné avec une entreprise américaine et maîtriser la langue est devenue une nécessité interne. Cependant, nous organisons aussi à la demande des formations dans des langues plus rares : c'est le cas en ce moment en chinois et en japonais. Tous les métiers et tous les niveaux - chercheurs, documentalistes, assistantes, animaliers des laboratoires... - ont accès aux cours.

Mais, de plus en plus, nous souhaitons du « sur mesure », des enseignements finement adaptés aux besoins spécifiques de nos professionnels.

♦ **Quel jugement portez-vous sur le marché de la formation et sur les méthodes employées ?**

Michèle Tantet : Les responsables de formation doivent être extrêmement vigilants. Nous sommes envahis de brochures mais les organismes ne sont pas tous d'égale qualité, loin de là. De plus, nombre d'entre eux font de la formation tous azimuts. Je préfère, pour ma part, les spécialistes. Quant aux méthodes, elles doivent être adaptées à leur public. Les directeurs qui ont à travailler sur des documents parfois confidentiels ne prennent que des cours particuliers. Les secrétaires ont d'autres types de cours. Notre entreprise a traditionnellement une politique volontariste en matière de formation. Les langues s'inscrivent dans cette politique jusqu'à représenter chaque année le quart du budget formation.

Source : Réussir à l'étranger - janvier 1999.

Encadré 9 : Formation aux langues : l'exemple de Thomson CSF

- **Thomson-CSF créé son propre institut de langues**

C'est au château des Mesnuls, près de Versailles, que Thomson-CSF a ouvert en 1995 les portes de son institut Langues et cultures. « *Notre métier contient beaucoup d'éléments confidentiels, impossibles à partager avec un organisme de langues extérieur. Aussi, tous nos formateurs sont-ils sécurisés* », indique Jeremy Webber, de l'institut Langues et cultures Thomson. Ce centre forme chaque année 200 salariés du groupe, cadres, ingénieurs ou secrétaires. De plus, une centaine d'entre eux suivent des stages dans le domaine interculturel. Les cours les plus demandés concernent l'anglais pour la conduite des affaires, la négociation commerciale et le secrétariat. 70 % des salariés sont français et, dans leur grande majorité, ont besoin d'étudier l'anglais. 30 % sont des non-francophones et étudient la langue de Victor Hugo. Quelques cours en italien et allemand ont lieu au sein de l'institut. Pour les langues rares, en revanche, Thomson-CSF s'adresse à des écoles spécialisées et sélectionnées avec attention.

« *Dans une école de langues autre que la nôtre, nous ne sommes pas certains de trouver des formateurs familiers de notre domaine* », remarque Jeremy Webber. Chez Thomson-CSF, les formateurs sont recrutés parce que, notamment, ils connaissent bien l'activité du groupe, ainsi que les questions inhérentes au secteur, telle la restructuration du secteur aéronautique et de défense.

Thomson-CSF utilise depuis trois ans le test d'évaluation standard Bright Executive. Grâce à un micro-ordinateur, il mesure de manière individuelle le niveau de maîtrise orale et écrite de l'anglais au départ et valide les acquis au fur et à mesure des cours. Il donne un résultat sur cinq niveaux, assorti de commentaires.

Pour passer d'un niveau à un autre sur l'échelle de Bright Executive, un minimum de 120 heures de cours est requis. Un cursus en trois étapes a été conçu comprenant un stage en immersion d'une semaine au château des Mesnuls, un dispositif d'auto-apprentissage soutenu par fax et téléphone, réparti sur six semaines et un séminaire de consolidation de trois jours.

L'institut Langues et cultures est l'un des onze instituts qui composent l'université Thomson-CSF.

Source : Le Moci n° 1371 du 7 janvier 1999.

Au niveau des grandes écoles, cette nécessité s'est traduite dans l'enseignement et la formation dispensés. Tel est le cas en particulier des écoles de la CCIP notamment d'HEC, de l'ESCP et de l'EAP.

Ainsi que l'indiquait son Président, « *ces deux ensembles voient leur ambition internationale clairement affirmée* », d'une part en faisant d'HEC une Business School aux références internationales renforcées notamment en nouant une alliance avec l'INSEAD et d'autre part en réunissant le groupe ESCP et l'Ecole européenne des affaires pour créer un nouvel ensemble à vocation internationale, s'appuyant sur les implantations et coopérations européennes complémentaires de ces deux établissements¹.

Les Universités n'ont généralement pas d'enseignements linguistiques ; cependant certains établissements privés d'enseignement technique supérieur,

¹ Discours de Michel Franck, Président de la CCIP, le 10 décembre 1998.

En ce qui concerne le groupe HEC, l'objectif dans les cinq ans à venir est de parvenir à un pourcentage d'étudiants et de professeurs étrangers de 50 % ce qui correspond à un doublement par rapport à la situation d'aujourd'hui (25 %). L'alliance avec l'INSEAD a pour objet d'organiser une collaboration plus étroite entre les corps professoraux permettant en particulier de renforcer le potentiel de recherche, de coopérer dans les programmes doctoraux, d'échanger des professeurs, d'élargir l'offre d'enseignement aux étudiants des deux institutions, de développer en commun des programmes de formations de cadres supérieurs ou de dirigeants des entreprises.

comme l'ESTICE (Ecole Supérieure de Traducteurs Interprètes et de Cadres du Commerce extérieur), membre de l'Université Catholique de Lille, offrent des programmes de quatre années d'enseignement de l'anglais, de l'allemand et de l'espagnol.

D'autres initiatives privées concourent à l'enseignement linguistique, car les besoins restent importants.

B - LA BARRIÈRE CULTURELLE

L'une des difficultés dans un projet d'expatriation est l'ignorance d'ailleurs réciproque des mentalités, habitudes et réactions de l'autre population, la méconnaissance de ses données culturelles, en particulier lorsqu'il s'agit des d'entreprises.

Or force est de constater que les relations au sein de l'entreprise et sur un plan plus général, les relations d'affaires sont très différentes d'un pays à l'autre.

Ce constat explique très largement l'attractivité pour le Français désirant s'expatrier, des pays occidentaux culturellement proches, et à l'inverse la faible présence française dans des zones telles que l'Asie Pacifique. L'Australie en est l'illustration puisque sur les 100 000 Français vivant dans la zone ci-dessus, près de la moitié réside en Australie où il n'y a pratiquement pas de barrière culturelle¹.

Dans les années quatre-vingts, de nombreuses études ont été menées pour étudier les différences de pensée entre pays même géographiquement proches. Elles ont montré combien les théories et les pratiques d'entreprises sont liées à la culture.

Grâce à la conjugaison des quatre indices sélectionnés par le professeur néerlandais Gert Hofstede² - distance hiérarchique au sein de l'entreprise, contrôle de l'incertitude, individualisme, masculinité - il est possible de mesurer la distance culturelle entre deux pays.

Ainsi il n'est pas étonnant de situer la Chine³, Singapour ou la Malaisie parmi les pays culturellement les plus éloignés de nous. En revanche, il peut paraître plus surprenant d'y trouver des pays européens tels que le Danemark, la Suède ou l'Autriche - tous de culture non latine. Cette particularité explique la distance culturelle qui nous sépare de notre voisin et premier partenaire économique, l'Allemagne, plus grande qu'avec des pays géographiquement lointains comme ceux d'Amérique latine.

Le Cabinet Moog SA a réalisé un sondage particulièrement éloquent à cet égard. Il souligne les différences de profils de cadres responsables recherchés par les entreprises allemandes et françaises, en fonction de leurs traditions et de leurs cultures.

¹ Mission du rapporteur en Australie, février 1999.

² Gert Hofstede ; *Vivre dans un monde multiculturel* ; Les Editions d'organisation 1994.

³ Sur ce sujet, voir le chapitre I « *Comprendre la Chine : le poids de l'histoire et de la culture* » de l'étude présentée par M. Michel Brasier « *Les relations franco-chinoises* » - JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n° 7 du 17 novembre 1995.

Tableau 15 : Les qualités recherchées en Allemagne et en France

<p>➤ Les Allemands privilégient la capacité à diriger...</p> <p><i>Qualités demandées aux « têtes » par les entreprises allemandes implantées en France (200 sociétés interrogées)</i></p>	<p>➤ ... et les Français le goût des contacts</p> <p><i>Qualités demandées aux dirigeants par les sociétés françaises implantées en Allemagne (200 sociétés interrogées)</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> • Capacité de direction Citée 34 fois • Personnalité, présence 20 • Qualité d'entrepreneur 19 • Initiative 18 • Créativité 17 • Autonomie 15 • Engagement, disponibilité 14 • Goût du travail en groupe 11 • Facilité de contact 10 • Aptitude à la négociation 9 	<ul style="list-style-type: none"> • Qualité d'animateur Citée 25 fois • Mobilité, disponibilité 23 • Facilité de communication 21 • Goût des contacts 17 • Aptitudes à la négociation 15 • Personnalité, présence 14 • Sens pratique 13 • Sens des responsabilités 12 • Dynamisme 11 • Initiative 10

Source : Réussir à l'étranger - février 1998.

Du point de vue allemand, la capacité de direction, tant technique qu'humaine, domine largement parmi les qualités demandées à un cadre dirigeant, tandis qu'elle apparaît peu, ou pas, dans le modèle français, sans doute trop souvent implicite dans la présentation d'un diplôme. En revanche, tout ce qui touche à l'art de la communication, de la mobilité, du goût des contacts est privilégié dans la vision française, mais n'est cité que de façon accessoire dans la pratique allemande.

Autre écart significatif : l'entreprise française ne retient guère les particularités du travail en groupe, de la « *persuasion* » (le fameux « *consensus* » d'outre-Rhin), du style coopératif de management - auxquelles l'entreprise et le tissu social allemands sont accoutumés.

Sans vouloir généraliser on constate aussi que si l'entreprise allemande s'ingénie à programmer jusqu'au plus petit détail un plan d'action, elle est peu apte à improviser des modifications en cours d'exécution, si le programme prévu est perturbé. Les Français auraient, eux, plutôt une tendance inverse¹.

Si avec nos voisins européens, ces différences se traduisent essentiellement au niveau de l'organisation de l'entreprise ou de son mode de fonctionnement en n'affectant que marginalement la vie personnelle de l'expatrié, il n'en est pas de même avec des partenaires culturellement plus éloignés mais économiquement importants pour notre pays : Chine, Inde, Japon, Pays du Golfe, Russie, voire Pays d'Europe Centrale et Orientale.

¹ Expérience du rapporteur en Allemagne.

Là, plus qu'ailleurs, la plupart des échecs de l'expatriation sont dus à des différences comportementales ou à des problèmes d'adaptation.

D'après une enquête de *Price Waterhouse*¹, 29 % des entreprises interrogées reconnaissent que 5 % de leurs expatriés ont d'importantes difficultés à s'adapter à leur nouvel environnement culturel.

Pour y remédier, elles sont 13 % à envoyer systématiquement leurs expatriés en formation interculturelle, 47 % les proposant pour des pays dits difficiles (Asie, PVD).

Pour contourner cette difficulté, certaines entreprises font appel au recrutement local. C'est ainsi que Saint-Gobain qui emploie 2 600 personnes en Chine affiche ouvertement sa volonté de « *siniser* » le plus vite possible son encadrement local.

Cependant, la demande de ces profils de salariés « *biculturels* » restera longtemps supérieure à l'offre. En effet, côté chinois, les grandes entreprises publiques en restructuration ont également besoin de ce personnel.

Par ailleurs cette formule n'est pas toujours adaptée notamment dans les firmes ayant une forte culture d'entreprise.

Le problème est réel au point que pour l'éviter, les entreprises investissent de plus en plus dans la préparation et la formation à l'expatriation. On estime en effet que si le coût moyen d'un expatrié est de 1 à 1,5 million de francs par an, celui d'un rapatriement pour raisons personnelles se situe entre 2 et 3 millions de francs. En 1995, 33 % des entreprises interrogées dans le cadre de l'enquête « *Ernst and Young - Entreprises et carrières* » prenaient en charge un programme de formation interculturelle.

Les formations interculturelles ont de ce fait connu un important développement notamment pour les conjoints. Axées sur l'approche socio-culturelle du pays d'accueil, elles ont pour objectif de mieux comprendre les mentalités des habitants du pays et par là même, de réussir l'expatriation. Les séminaires et conférences inter-culturels organisés par l'Ecole des Affaires de Paris² ou le groupe EDF-GDF (voir annexe n° 9) en sont deux exemples intéressants.

¹ Source : Entreprises et carrières - 16 juin 1998.

² Quelques séminaires de l'EAP : S'expatrier en Chine, Réussir son expatriation, Communication interculturelle, Communiquer avec les Américains, Travailler avec les Japonais, Faciliter les relations de travail avec les Européens du Centre Est, Travailler avec les Britanniques, Travailler avec les Allemands, Prospector et se développer en Inde, Les marchés des pays du Golfe etc.

Encadré 10 : Un exemple de formation interculturelle à l'Ecole des Affaires de Paris : « *S'expatrier en Chine* »

Compétences développées
<p>Pour les futurs expatriés et leur famille</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Mieux connaître l'environnement socio-culturel chinois ; ➤ Découvrir la spécificité de la vie quotidienne et professionnelle en Chine ; ➤ Mieux comprendre les mentalités des Chinois, et leur attitude vis-à-vis des occidentaux.
Contenu de l'expertise
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les fondements de la culture chinoise ; ➤ Les spécificités régionales ; ➤ Caractéristiques de la langue chinoise, approche de la langue comme moyen de comprendre la pensée chinoise ; ➤ Le système institutionnel chinois ; ➤ Aspects implicites et explicites de la communication avec les Chinois ; ➤ Les codes formels et informels ; ➤ Les traditions et les fêtes ; ➤ La famille chinoise ; ➤ Le niveau de vie des Chinois (salaires, coût de la vie...) ; ➤ Le système éducatif ; ➤ Aspects pratiques de la vie quotidienne : les magasins, les loisirs, les sorties...

Source : Ecole des Affaires de Paris.

Cet indispensable apprentissage de la culture du pays d'accueil et des partenaires ne doit pas se limiter au seul futur expatrié. Lorsque l'on sait que l'échec de l'expatriation s'explique souvent par la mauvaise adaptation du conjoint de l'expatrié, les entreprises ont une responsabilité de formation envers ces conjoints. L'expatrié a un défi à relever et évolue dans un milieu professionnel facilitant son intégration. Son épouse, qui bien souvent a dû abandonner son activité professionnelle, éprouve plus de difficultés à s'adapter en dehors de tout repère et de toute structure.

Si la majorité des entreprises n'ont pas les moyens d'assurer un emploi au conjoint de l'expatrié, elles disposent en revanche de mesures permettant de faciliter son intégration dans le pays d'accueil :

- cours linguistiques ;
- formation à la culture du pays d'accueil ;
- aide à la recherche d'emploi (cabinet *d'outplacement* ou mise à sa disposition de son réseau d'entreprises) ;
- assistance logistique (recherche d'un logement, inscription scolaire, informations sur le tissu associatif local, clubs de loisirs, etc.).

Même si la France n'a pas développé cette formation autant que la Grande-Bretagne, des efforts sensibles sont observés¹. Ils méritent d'être poursuivis.

C - LES ENTRAVES LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES

La plupart des obstacles rencontrés par les expatriés sont liés à la disparité des législations et des procédures administratives nationales dans le pays d'accueil. Ainsi que le souligne l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « *on constate par ailleurs un certain décalage entre le niveau de protection théorique - ou normative - des étrangers tels qu'ils résultent des instruments internationaux ou constitutions nationales, et le niveau de la réalité vécue dans le pays d'accueil* »². Il en est ainsi notamment en matière de protection sociale et de fiscalité.

1. La protection sociale

Il s'agit sans doute de l'un des aspects les plus complexes et les plus sensibles de l'expatriation : non seulement les niveaux et les coûts de prestations varient très fortement d'un pays à l'autre mais les modalités de la couverture sociale diffèrent selon la situation juridique dans laquelle se trouvent les Français établis à l'étranger.

La protection sociale obéit en effet à un régime différent suivant que le salarié a le statut de détaché ou d'expatrié, qu'il souscrit ou non à une assurance volontaire, qu'il bénéficie des dispositions édictées par les Communautés européennes ou d'une convention bilatérale entre la France et le pays d'accueil³.

¹ Les firmes disposent en effet outre-Manche de centres spécialisés comme le Farnham Castle (Center for International Briefing), réunissant toute la documentation historique, politique et culturelle, et dispensant des stages intensifs d'une semaine.

² Source : Rapport de la Commission des migrations des réfugiés et de la démographie de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe - op. cit.

³ Le rapport de notre assemblée sur « *Les problèmes humains des Français de l'étranger : leur réinsertion en France* » présenté par M. Petri-Guasco les 4 et 5 juillet 1989, soulignait déjà la complexité de ces questions, le manque général d'information, la pléthore d'institutions, les incohérences au niveau des textes.

Encadré 11 : Deux statuts distincts : le détachement et l'expatriation

La législation française distingue deux statuts en matière de protection sociale dont les implications ne sont pas négligeables : le détachement et l'expatriation.

A l'intérieur de ces deux situations, il faut de plus opérer une distinction suivant que le salarié travaille :

- dans un pays de l'Union européenne ou de l'Espace Economique Européen ;
- dans un pays ayant signé avec la France une convention bilatérale de Sécurité sociale ;
- dans un autre pays.

Le détachement

Est **détaché**, le salarié français envoyé en déplacement à l'étranger pour une durée limitée par une entreprise ayant son siège social en France. Il **bénéficie** pendant la durée de sa mission à l'étranger, **de la couverture sociale française**. L'entreprise continue de cotiser à tous les risques. Lorsque le détachement a lieu dans un pays de l'Union européenne ou dans un des quelques 30 Etats ayant signé une convention bilatérale de Sécurité sociale avec la France, la société évitera l'affiliation dans le pays d'accueil (voir annexe n° 10).

Quand il n'existe aucune convention, l'entreprise peut toujours opter pour le détachement. Mais elle devra assumer la double cotisation : en France et dans le pays d'accueil. Un cas de figure peu prisé des entreprises. Quel que soit le pays, la durée d'un détachement est toujours limitée, en moyenne à deux ou trois ans, renouvelable une fois.

L'expatriation

L'**expatrié** est selon le Code de la Sécurité sociale celui qui, exerçant son activité professionnelle à l'étranger, **relève du droit local**. Là encore, il faut distinguer selon les pays. En Europe communautaire ou dans un pays conventionné, le salarié est affilié au régime local et bénéficie des mécanismes prévus par les accords communautaires ou les conventions. La période d'activité à l'étranger sera ainsi prise en compte en matière de vieillesse.

Quand ce pays conventionné ne possède pas un système de Sécurité sociale performant, et à fortiori quand il n'existe pas de convention, il faut sérieusement envisager une adhésion au régime d'assurance volontaire des salariés expatriés. C'est la Caisse des Français de l'étranger qui devient alors l'organisme compétent (voir infra).

En fait, l'employeur français a juridiquement et pratiquement l'entière liberté de choix du statut qu'il va donner à ses salariés travaillant à l'étranger. En revanche, le Code de la Sécurité sociale définit les conséquences juridiques du choix de l'employeur. Ainsi en ce qui concerne les détachés, ils sont réputés avoir leur résidence et leur lieu de travail en France. Ils sont donc soumis à toutes les obligations de Sécurité sociale sur la totalité de leur rémunération au sens le plus large de l'article L. 242.1 du Code de la Sécurité sociale, c'est-à-dire sur les salaires, les primes d'expatriation et tous les avantages en nature ou en espèces.

Les expatriés pour leur part ne sont soumis à aucune obligation légale, ni en retraite ni en prévoyance.

Source : Le Moci du 25 juillet 1988.

Or, une des préoccupations principales des Français travaillant à l'étranger est de conserver les avantages du système français et de ne pas être pénalisé par un départ de l'Hexagone.

Tel a été l'objectif des mesures prises depuis les travaux de la Commission Bettencourt en 1975. Des progrès sensibles ont été réalisés. Il n'en demeure pas moins que l'ensemble des Français de l'étranger ne bénéficient pas d'un système comparable à celui de leurs compatriotes en France.

1.1. Des avancées sensibles depuis 1976¹

Avant 1976, n'existait que le détachement limité dans le temps, très onéreux, ce qui pénalisait nos entreprises et par conséquent, notre présence sur les marchés étrangers. Il n'y avait donc pas de distinctions entre les personnes qui partaient temporairement et celles qui le faisaient pour une longue période, voire définitivement.

La situation de ces travailleurs se trouvait alors régie, soit par les accords de sécurité sociale passés par la France avec un certain nombre de pays étrangers (règlements de la Communauté économique européenne et conventions bilatérales), soit lorsqu'ils étaient envoyés dans des pays non liés à la France par de tels accords - cas les plus nombreux - sur la base de simples circulaires ministérielles.

Il résultait de cet état de choses, d'une part, une diversité de traitement selon les pays dans lesquels les intéressés étaient envoyés, d'autre part une certaine précarité dans les droits de ceux d'entre eux qui partaient dans des pays sans convention.

La loi du 31 décembre 1976 a cherché à étendre à tous les salariés hors de France la possibilité de bénéficier de la sécurité sociale dans des conditions similaires à celles dont bénéficient les salariés de la métropole.

Elle a ainsi institué la possibilité pour les seuls salariés **expatriés** de s'assurer **volontairement** pour les **risques maladie** et **accident de travail** auprès de la Caisse primaire d'assurance maladie de Seine et Marne.

C'est par la loi du 27 juin 1980 que la faculté de bénéficier d'une couverture sociale fut **étendue aux non-salariés** et **aux retraités** établis à l'étranger.

La loi du 13 juillet 1984, en créant la Caisse des Français de l'étranger, dotée de l'autonomie, généralisa l'accès des assurances volontaires maladie à tous les Français de l'étranger.

La Caisse des Français de l'étranger².

Les expatriés ont la possibilité d'adhérer à la Caisse de Sécurité sociale des Français de l'étranger (CFE)³. Issue de la loi du 31 décembre 1976 qui, pour la première fois, a étendu la Sécurité sociale hors de nos frontières reprenant ainsi les travaux de la Commission Bettencourt, mais aussi de la loi du 13 juillet 1984, cette caisse permet aux expatriés de continuer à bénéficier des prestations maladie-maternité-invalidité, accident du travail-maladie professionnelle du régime français, et de s'assurer une retraite française, la Caisse des Français de l'étranger recueillant pour le compte de la CNAVTS les cotisations vieillesse⁴.

¹ Source : Rapport du groupe d'études sur les problèmes posés par le travail des Français à l'étranger - janvier 1980.

² Sources : Jean-Pierre Cantegrit ; *Les Français de l'étranger* ; Economica 1995.

³ ACFEI, CGPME, ANDCP, CNPF et CFE-CGC ; *Passeport pour l'International* ; septembre 1997.

⁴ L'entreprise a le libre choix de cotiser à un ou plusieurs de ces risques, et cela pour l'ensemble de ses expatriés ou pour seulement une partie d'entre eux.

Pendant quelques années, elle a fonctionné dans le cadre de la Caisse Primaire de Sécurité sociale de Melun, elle est depuis 1984 autonome et, à ce titre, est dotée d'un Conseil d'administration, élu pour six ans, de 21 membres dont 18 sont désignés par le Conseil Supérieur des Français de l'étranger. Comme toutes les caisses de Sécurité sociale, elle est régie par le Code de la Sécurité sociale, et est sous tutelle du ministère des Affaires sociales et du ministère du Budget.

Il convient de souligner que le CFE est **une caisse d'assurance volontaire** qui garantit aux Français vivant à l'étranger, qu'ils soient expatriés à titre individuel ou dans le cadre d'un contrat d'entreprise, **une protection sociale de base réglementairement coordonnée avec le régime général**.

L'adhésion à la CFE ne dispense pas du paiement des cotisations obligatoires dans le pays d'accueil (y compris dans les pays de l'Union européenne).

Encadré 12 : La couverture en matière de santé en France et en tant qu'expatrié

La couverture en France	La couverture à l'étranger
Les garanties Tout salarié est couvert automatiquement par la Sécurité sociale. Il est pris en charge pour ses frais de santé : consultations, médicaments, hospitalisation, frais de laboratoire, optique, soins et prothèses dentaires. Il est aussi couvert pour les arrêts de travail : maladie, maternité, accident de travail, et autres accidents entraînant une baisse de revenus. De plus, les cadres, et parfois les non-cadres, bénéficient au minimum d'une couverture du risque décès.	Les garanties L'employeur n'ayant pas l'obligation de cotiser pour le salarié, il est possible d'adhérer individuellement à la CFE, Caisse de Sécurité sociale spécialement prévue pour les expatriés. La CFE offre une protection sociale sur mesure puisque il est possible d'adhérer pour un ou plusieurs risques au choix. Les droits aux prestations sont immédiats, si la demande est faite dans les trois mois suivant le début de l'activité salariée à l'étranger. Au delà, un délai de carence de trois mois est prévu.
Les cotisations Pour l'assurance maladie du régime général, le salarié paie 6,80 % de son salaire brut et l'employeur 12,80 %. L'employeur prend d'autre part en charge la cotisation accident du travail, dont le taux dépend de l'activité professionnelle. A ces cotisations s'ajoute la couverture complémentaire collective, qui varie en fonction des garanties choisies, et pour laquelle il y a souvent un partage des cotisations entre l'employeur et le salarié.	Les cotisations La cotisation assurance maladie-maternité-invalidité est beaucoup moins élevée que celle du régime général. Son taux est de 6,75 %. Déterminée en fonction du salaire brut, elle est calculée sur la base de 50 %, 66 % ou 100 % du plafond de la Sécurité sociale ¹ . En pratique, la cotisation est au maximum de 2 931 F par trimestre pour la couverture de toute la famille. Pour l'assurance accidents du travail-maladies professionnelles, la cotisation, dont le taux est de 1,25 %, est calculée sur la base du salaire réel, dans la limite d'un plafond annuel de 758 432 F. A ces cotisations de base peuvent s'ajouter des options « indemnités journalières-capital décès », etc.
Les prestations Les frais médicaux sont remboursés par la Sécurité sociale, sur la base d'un pourcentage des tarifs de référence. La partie qui reste à votre charge (ticket modérateur) et les dépassements d'honoraires sont du domaine de la prévoyance complémentaire. L'employeur peut souscrire un contrat de prévoyance qui complète les prestations de la Sécurité sociale. Souvent, cette disposition est prévue dans la convention collective.	Les prestations Elles sont versées à l'assuré et à ses ayants droit pour les frais de santé à l'étranger et lors de séjours temporaires en France, sous réserve du paiement des cotisations. Les frais de santé sont remboursés sur la base des frais réels dans la limite des tarifs et taux pratiqués en France. Les frais pharmaceutiques sont remboursés à 65 % des frais réels. En cas d'accident grave ou mortel, les rentes AT permettent de maintenir l'autonomie financière de la famille et sa couverture médicale.

¹ 14 470 F par mois depuis le 01/01/1999.

Source : CFE - CRE - IRCAFEX - GARP : « *Le passeport de la protection sociale* ».

Proposant une couverture identique à celle du régime général pour des taux de cotisations beaucoup moins élevés, la CFE est un partenaire privilégié de grandes firmes exportatrices comme de sociétés de structure plus légère et aussi des principales organisations humanitaires.

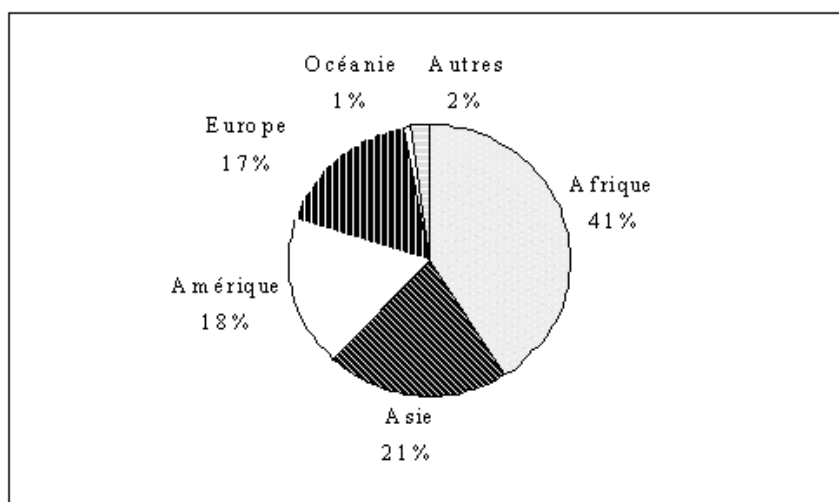
Environ 2 000 entreprises mandataires, réparties dans 175 pays du monde ont affilié leur personnel auprès de la CFE ce qui représente près de 59 000 adhérents et 120 000 personnes protégées (adhérents et ayants droit).

Encadré 13 : Principales références de la CFE

TOTAL - SPIE BATIGNOLLES - THOMSON - ELF AQUITAINE - CRÉDIT LYONNAIS - BOUYGUES - BNP - COFRAS - ETPM - SOCIÉTÉ GÉNÉRALE - EDF - AIR FRANCE - PEUGEOT - ALSTHOM - AFP - ACCOR - ELF ANTAR - GROUPE SCHNEIDER - AÉROSPATIALE - EUROCOPTER - AIR LIQUIDE - L'ORÉAL - PÉCHINEY - SNECMA - MICHELIN - BANQUE INDOSUEZ - DÉLÉGATION CATHOLIQUE À LA COOPÉRATION - MÉDECINS DU MONDE - MÉDECINS SANS FRONTIÈRES.

La CFE est présente sur tous les continents et ses effectifs ont fortement progressé puisqu'ils sont passés de 39 150 adhérents en 1990 à 58 835 au 1^{er} septembre 1998 soit une augmentation de plus de 50 %. 41 % de ses adhérents se trouvent en Afrique, 21 % en Asie, 18 % en Amérique, 17 % en Europe, 1 % en Océanie.

Graphique 2 : Répartition géographique des adhérents de la CFE en 1998



Source : CFE.

La CFE présente un **certain nombre d'avantages** :

- **La continuité**

Adhérer à la CFE signifie garder le lien avec le régime général de Sécurité sociale :

- aucune rupture avec les droits antérieurs pour l'expatrié et ses ayants droits pendant toute la durée du séjour hors de France¹ ;
- pas de délai de carence² ;
- suivi de la retraite (la CFE reverse régulièrement les cotisations perçues à la Caisse Nationale Vieillesse qui crédite le compte individuel de l'assuré).

- **La compétitivité**

Soumise aux lois du marché, la CFE pratique des tarifs compétitifs³ :

- **pour les individuels**, la cotisation trimestrielle maladie-maternité-invalidité varie entre 1 464 F et 2 931 F selon les ressources de l'adhérent ;
- **pour les entreprises**, l'adhésion à l'assurance maladie-maternité-invalidité de la CFE coûte environ 3 fois moins cher que la solution « *détachement* ». De plus, la CFE module ses taux (taux de base de 6,75 % sur le plafond de la Sécurité sociale), en fonction du nombre d'adhérents expatriés : le taux passe à 6,25 % à partir de 10 expatriés et à 5,50 % au-delà de 100.

La CFE a également mis en place un dispositif favorisant l'emploi de jeunes à l'international. Elle réduit, dans un délai limité, les charges sociales des entreprises de droit français qui embauchent des jeunes de moins de trente ans pour des emplois nouvellement créés à l'étranger.

¹ Même si elle reste en France, la famille de l'adhérent est garantie.

² Pour les salariés, l'adhésion doit être demandée dans les trois mois qui suivent le départ pour éviter le délai de carence de trois mois pour l'ouverture des droits. En tout état de cause, il est conseillé de souscrire à la CFE dès la première année de l'expatriation car, passé ce délai, il est demandé une cotisation rétroactive dans la limite d'un délai de cinq ans.

Il faut signaler que dans un souci de solidarité ces mesures de rétroactivité, prévues par la loi du 13 juillet 1984, ont été suspendues pendant un an (de septembre 1997 à septembre 1998) pour permettre à des Français établis à l'étranger ne disposant pas de ressources suffisantes d'adhérer à la CFE.

³ En revanche, la CFE rembourse sur la base des tarifs français, ce qui peut poser problème dans certains pays où les frais médicaux sont très élevés (Etats-Unis ou Brésil par exemple). Dans ce cas, pour compléter ses prestations, il est nécessaire de prévoir une protection sociale complémentaire qui permet d'être remboursé sur la base des dépenses réellement engagées. La CFE a d'ailleurs passé des accords avec des mutuelles et des assurances complémentaires. Les principaux partenaires de la CFE sont : AG 2 R, AGF Santé, AIPS, ASFE, AXA, CNP Assurances, FNMF, GMCI, SEDGWICK CONSULTING Group, Société Mutualiste du BTP, Tailbout Prévoyance.

- **Le guichet unique**

La CFE a vocation exclusive à traiter les dossiers des expatriés, ce qui est une garantie d'expérience et de savoir-faire. Une seule Caisse, une seule adresse, quel que soit le pays d'expatriation. Les techniciens de la CFE sont à même de traiter rapidement les cas les plus particuliers et savent personnaliser leur intervention pour réduire au maximum les inévitables difficultés liées à l'éloignement géographique.

Cependant, la création de la CFE, si elle présente d'incontestables avantages n'a pas permis de répondre à nombre de difficultés auxquelles sont confrontés les Français de l'étranger dans ce domaine.

1.2. Offrir une protection sociale accessible à tous les expatriés

Il semble légitime que la couverture sociale des Français de l'étranger soit au moins équivalente à celle qui existe en faveur des Français de l'Hexagone et qu'elle s'étende aux risques spécifiques encourus dans le pays d'accueil.

Dans cette perspective, il y a lieu de tenir compte :

- de la législation sociale du pays d'accueil et de l'application qui en est faite ;
- du contenu de la convention ou de l'accord qui lie éventuellement ce pays avec la France en matière de Sécurité sociale et qui l'emporte sur la loi française ;
- des dispositions françaises.

L'imbrication de ces différents éléments fait que le nombre des problèmes soulevés constituent quasiment autant des cas particuliers. Dans l'impossibilité de traiter de chacune des difficultés auxquelles peut se heurter un Français de l'étranger selon qu'il se trouve en situation de détaché ou d'expatrié, dans l'Espace Economique Européen ou en dehors, dans un pays ayant signé ou non un accord bilatéral, salarié d'un employeur assumant ou non le coût d'une couverture sociale comparable à celle de l'Hexagone, le présent rapport se limitera à faire état des problèmes généraux en matière sociale qui revêtent le plus d'acuité actuellement.

Ceux-ci peuvent être rattachés à trois problématiques :

- le financement et l'avenir de la CFE ;
- l'assurance vieillesse, le problème des retraites complémentaires et le cas particulier des Français d'Afrique ;
- la question de la conformité avec le droit communautaire de l'aide sociale aux Français de l'étranger.

a) Le financement et l'avenir de la CFE

La CFE est actuellement confrontée au problème **de son financement**¹. La loi du 13 juillet 1984 l'a dotée de l'autonomie et instauré deux catégories de cotisations selon les revenus qui devinrent trois en 1989. On trouve ainsi ceux qui

¹ Intervention du sénateur Cantegrit à l'occasion de l'examen du budget des Affaires sociales - jeudi 3 décembre 1998.

cotisent sur la base du plafond de la Sécurité sociale¹, ceux qui cotisent sur les deux tiers de cette base et enfin ceux qui cotisent sur la moitié du plafond. En réalité, on trouve même une quatrième catégorie constituée par les étudiants qui eux ne cotisent qu'au quart de ce plafond.

Depuis ses origines, la CFE a eu des finances équilibrées, ce qui lui a permis de diminuer par deux fois le taux de ses cotisations. Cette situation exceptionnelle liée à la rigueur de la gestion mais également au profil et aux habitudes des Français vivant à l'étranger qui sont de moins gros consommateurs de Sécurité sociale que les Français de l'Hexagone, est en train d'évoluer.

L'examen de l'équilibre financier actuel montre en effet qu'en ce qui concerne l'assurance maladie des salariés l'équilibre n'est dû qu'à la première catégorie de cotisants - c'est-à-dire celle des entreprises qui envoient du personnel à l'étranger - et que la troisième catégorie de cotisants, créée dans un souci de justice sociale, est largement déficitaire ; il en est de même de celle des pensionnés.

Quant aux non-salariés, aux retraités et aux autres catégories, ils connaissent un déficit croissant.

En fait, sans l'important excédent du régime accidents du travail-maladies professionnelles - pour lesquels ne cotisent que les entreprises qui envoient du personnel à l'étranger - la Caisse des Français de l'étranger serait fortement déficitaire.

Ce problème pourrait être aggravé par la création d'une nouvelle catégorie de cotisations demandée pour les Français qui ayant des revenus modestes n'ont pas, pour le moment, la possibilité de cotiser à la CFE et n'ont donc pas de protection sociale. Sans même parler de paupérisation, la faiblesse de revenu de certains d'entre eux, y compris dans les classes moyennes dans certains pays, notamment en Afrique, pose la question avec acuité. Il s'agit essentiellement d'expatriés de longue durée, à faible revenu et résidant dans des pays à monnaie instable. **Il serait nécessaire de permettre à ces Français plus défavorisés d'accéder à la protection sociale sans pour autant mettre en péril les finances de la CFE.**

Les solutions existent : la création d'un système analogue au système français qui consisterait à dé plafonner ou à créer une catégorie au-dessus du plafond.

Le choix de cette solution, à laquelle le Conseil d'administration de la CFE s'est montré pour l'instant opposé, pourrait certes vulnérabiliser la CFE qui se trouve dans une situation de concurrence avec les assureurs français privés ou mutualistes, les assureurs étrangers et in fine avec le système général de la Sécurité sociale auquel sont adhérents les détachés. Une analyse et une réflexion sur cette question est menée par l'IGAS².

Néanmoins, ainsi que l'indique Mme Mireille Raunet « *Caisse d'Assurance Volontaire, conçue à l'origine comme un outil de protection sociale devant*

¹ 14 470 F par mois depuis le 1^{er} janvier 1999.

² Les résultats doivent paraître incessamment.

répondre essentiellement aux besoins des Français de l'étranger, la CFE évoluera-t-elle dans le sens d'une couverture sociale généralisée ? Face à la concurrence, elle est tentée d'avantager les entreprises françaises mais ce faisant risque de perdre son caractère spécifique de caisse de Sécurité sociale protégeant également les Français à faibles ressources. Les Français de l'étranger entendent ne pas subir de discrimination en matière sociale »¹. L'avenir de la CFE dépend de sa capacité à répondre aux besoins de tous les expatriés tout en soutenant la concurrence.

b) La nécessaire mise en place d'un système d'assurance vieillesse propre aux expatriés

- **La retraite de base** (voir annexe n° 11)

Ceux qui choisissent de travailler hors de France peuvent acquérir des droits à pension auprès des Etats dans lesquels ils résident. Ils peuvent également se constituer une retraite de base française à l'assurance volontaire vieillesse prévue par la loi de 1965.

L'assurance volontaire vieillesse est en effet ouverte, sans délais de forclusion ou de carence aux **expatriés**² exerçant une activité professionnelle salariée ou indépendante à l'étranger.

Les politiques d'expatriation des grandes entreprises françaises prévoient souvent par voie d'usage ou par accord d'entreprise, l'adhésion de leur personnel expatrié à l'assurance volontaire vieillesse gérée par la CFE³.

La convention collective nationale des bureaux d'études techniques l'impose également au profit des expatriés occupés dans des groupes appartenant à cette branche d'activité.

Néanmoins, il n'y a pas d'obligation pour l'employeur de participer à cette cotisation et la totalité est donc le plus souvent à la charge de l'assuré. Or les salaires perçus dans un certain nombre de pays à monnaie faible ou fluctuante sont peu élevés et ne permettent donc pas aux expatriés de se constituer une retraite française. Le taux de cotisation à l'assurance volontaire est important - 15,9 % - il est identique à celui qui est appliqué dans l'Hexagone.

Lorsqu'ils ne peuvent cotiser au régime vieillesse français, certains expatriés se constituent une retraite auprès des organismes locaux. Cependant la protection offerte est extrêmement variable d'un pays à l'autre : plus ou moins comparable en Europe Occidentale (cependant en Grande-Bretagne les retraites sont inférieures à celle des autres pays), elle est bien moindre, voire inexistante dans les pays en développement. Le problème des retraites des Français d'Afrique en est l'illustration. Les accords de Sécurité sociale passés avec ces pays ne sont plus respectés, beaucoup de caisses africaines sont en cessation de paiements et la dévaluation de 50 % du Franc CFA en janvier 1994 a encore

¹ Mme Mireille Raunet « *Mondialisation et expatriation* ».

² Pour un salarié détaché, les périodes de travail à l'étranger sont intégralement prises en compte pour la liquidation et le calcul de la retraite française.

³ On notera cependant que même si l'entreprise se porte mandataire de l'expatrié pour le versement de la cotisation vieillesse, ce dernier demeure seul responsable du paiement régulier des cotisations envers la CFE.

aggravé la situation¹. Aussi après avoir cotisé auprès des caisses africaines, ces Français ne perçoivent pas les pensions qui leur sont dues.

- **Les retraites complémentaires**

La problématique est analogue en matière de retraite complémentaire, d'autant qu'il n'y a aucune obligation légale d'affiliation à un régime de retraite complémentaire pour les expatriés². Or elle est souvent souhaitable.

Pour les expatriés, les régimes correspondants à la retraite complémentaire Arrco et Argic sont respectivement la Caisse de Retraite des Expatriés (CRE) et l'Institution de Retraites des Français de l'Extérieur (IRCAFEX) toutes deux gérées par le groupe Taitbout. Dans certains pays - Grande-Bretagne, Pays-Bas et Singapour - l'affiliation à ces régimes peut dispenser de la cotisation au régime complémentaire local.

Dans d'autres en revanche les périodes d'assurance accomplies à l'étranger, sont comptabilisées pour l'ouverture des droits à la prestation vieillesse mais les régimes de retraite complémentaire en sont exclus. Tel est le cas de l'Union européenne.

Il est en outre possible de souscrire des contrats d'assurance retraite par **capitalisation** en plus des retraites complémentaires de base. La plupart des compagnies d'assurance en proposent. L'Association internationale de prévoyance sociale (AIPS) conçoit des produits de ce type, spécifiquement adaptée à la population expatriée. Une assurance de cette nature peut être souscrite par un groupe, une PME ou directement par l'expatrié à titre individuel.

Ceci étant la nature des produits proposés aux salariés dépend des objectifs de ces derniers : si l'expatrié a travaillé et cotisé longtemps en France et souhaite vivre sa retraite future dans l'Hexagone, il est indispensable de lui assurer la continuité d'une retraite par répartition. En revanche, pour un jeune expatrié un montage international ou local, basé sur des fonds de pension, peut s'avérer plus intéressant.

Les possibilités existent donc mais en l'occurrence elles apparaissent plus encore qu'en matière de maladie, hors de portée d'une partie importante de la population française expatriée.

c) L'aide sociale aux Français de l'étranger

L'aide sociale aux Français résidant à l'étranger est dispensé par les Comités consulaires pour la protection et l'action sociale (CCPAS), créés en

¹ Une indemnisation exceptionnelle destinée aux Français titulaires d'une retraite versée en Francs CFA, et dont l'objet était de compenser la réduction de moitié du montant de leur retraite en Francs français a été versée jusqu'au 1^{er} mars 1995.

² Le salarié détaché non cadre sera considéré comme détaché pour le régime Arrco (Association des régimes de retraites complémentaires), le cadre détaché reste pour sa part affilié au régime de l'AGIRC (Association générale des institutions de retraites des cadres) qui retient une définition du détachement plus large que la Sécurité sociale, sans durée maximale de contrat notamment.

1984¹. Ceux-ci proposent l'attribution de secours aux Français nécessiteux résidant à l'étranger².

Ces aides sont comparables à celles qui sont accordées en France. Il s'agit de :

- **l'allocation de solidarité**, correspondant au principe du minimum vieillesse accordé dans l'Hexagone et attribuée aux personnes de plus de 65 ans ou de plus de 60 ans en cas d'incapacité au travail ;
- **l'allocation aux « adultes » ou « enfants handicapés »** ;
- **l'allocation à durée déterminée** destinée à venir en aide, pendant une période déterminée à une personne se trouvant dans une situation difficile ;
- **le secours occasionnel**, dont l'objectif est de résoudre des difficultés ponctuelles pour lesquelles, il n'existe sur place aucune autre solution ;
- **les subventions aux sociétés françaises de bienfaisance** à l'étranger dans la mesure où celles-ci justifient apporter leur aide à nos compatriotes et où leur action est un complément indispensable de celui des CCPAS.

Le système d'aide sociale mis en place par le ministère des Affaires étrangères ne prévoit pas d'équivalent du revenu minimum d'insertion ou de l'allocation chômage pour les ressortissants Français résidant à l'étranger.

Après avoir subi depuis plusieurs années les effets de la rigueur budgétaire, les crédits de l'action sociale en faveur des Français de l'étranger progressent de 10 % environ en 1999. Grâce à cette augmentation, il devrait être possible de réactualiser l'ensemble des taux de base des allocations de solidarité et des allocations « handicapés » sans pour autant pouvoir répondre aux demandes croissantes enregistrées auprès des consulats en particulier en ce qui concerne les aides temporaires et occasionnelles.

Cependant la question a été soulevée en octobre 1998 de l'application des directives européennes à notre système national d'aide sociale. Le principe est que les Français résidant dans l'Union européenne dépendent de la législation sociale de leur pays de résidence et ne peuvent bénéficier que de celle-ci. Les allocations différentielles attribuées par la France à ses ressortissants ont été mises en question et vont faire l'objet d'une réforme, en concertation avec le CSFE.

Cette question est une des nombreuses illustrations des problèmes que pose à nos 800 000 compatriotes établis dans l'Union européenne, les différences de niveau de protection selon les pays et l'absence d'un véritable Espace social européen.

¹ Voir supra chapitre I, II., B., « Les Comités consulaires pour l'emploi et la formation professionnelle (CCPEFP) et les Comités consulaires pour la protection et l'action sociale (CCPAS) ».

² Sur la « paupérisation » des Français de l'étranger, voir supra chapitre I; II., A., 4. « Une progression du nombre des plus démunis ».

2. L'emploi et la protection contre le chômage

Compte tenu de la situation de l'emploi en France, la question de l'assurance en cas de perte d'emploi est cruciale pour les expatriés à leur retour.

Cette protection a été étendue de façon importante par les accords entre partenaires sociaux de l'Union interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) intervenus le 26 septembre 1978 et le 27 mars 1979¹.

Actuellement si le salarié a conclu un contrat de travail avec une entreprise de droit français, il n'a aucune démarche à faire dans la mesure où son employeur est tenu de le faire participer au régime d'assurance chômage (article 351-4 du Code du Travail)².

En revanche, lorsque le salarié est embauché par une entreprise située à l'étranger, même filiale d'un groupe français, celle-ci n'a aucune obligation.

Dans ce cas de figure, le salarié peut adhérer au régime français d'assurance chômage à titre facultatif soit par le biais de son employeur, soit à titre individuel, faute de quoi il pourrait se trouver sans ressources à son retour.

¹ L'accord du 26 septembre 1978, entré en vigueur le 1er janvier 1979 a permis aux salariés français expatriés dont l'employeur n'a pas voulu ou n'a pas pu demander son affiliation au groupement des Assedic de la région parisienne (GARP) -chargé de la gestion de la Caisse de chômage des expatriés-, d'adhérer individuellement. L'accord du 27 mars 1979 a eu pour principale conséquence d'obliger les employeurs français à affilier leurs salariés français à l'étranger contre le risque de chômage.

² « Article L 351-4 - Sous réserve des dispositions de l'article L 351-12, tout employeur est tenu d'assurer contre le risque de privation d'emploi tout salarié dont l'engagement résulte d'un contrat de travail, y compris les travailleurs salariés détachés à l'étranger ainsi que les travailleurs salariés français expatriés ».

Encadré 14 : La protection contre le chômage dans l'Union européenne

L'Union européenne est régie par le règlement communautaire, 1408/71 du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté. Le règlement fixe en son article 13, paragraphe 2, le principe général de la loi du lieu d'emploi s'agissant de la détermination de la législation applicable. En cas de perte d'emploi, l'intéressé est en principe indemnisé par l'institution compétente en raison du lieu d'exercice de l'activité.

Une possibilité d'indemnisation en France est toutefois prévue pendant trois mois à condition néanmoins de s'inscrire comme demandeur d'emploi en France dans les sept jours qui suivent la radiation à l'institution de chômage compétente¹. Au bout de ces trois mois, pour retrouver des droits au chômage en France, il est nécessaire que l'expatrié travaille au moins un jour.

Il est évident que compte tenu des disparités dans l'indemnisation de l'assurance chômage des différents pays de l'Union européenne (voir annexe n° 12), l'application du règlement communautaire soulève des difficultés pratiques sérieuses.

Or s'il est possible pour les expatriés français dans l'Union européenne d'adhérer volontairement à la Caisse des Français de l'étranger pour les risques maladie-maternité-invalidité, maladies professionnelles - accidents du travail et vieillesse, il n'en est pas de même en matière d'assurance chômage. Celle-ci est refusée par la Caisse de chômage des expatriés.

Par ailleurs, malgré la réflexion engagée de longue date au niveau communautaire, au sein de la commission administrative des Communautés européennes, en vue d'un allongement de la période de maintien des droits au-delà de trois mois, la situation reste inchangée.

Source : Association pour la Formation professionnelle Française à l'étranger.

A cette discrimination s'ajoute celle existant entre Français de l'Hexagone et Français hors de France. En ce qui concerne l'affiliation facultative au GARP, les prestations sont très différentes aussi bien au niveau des différences des durées d'indemnisation qu'au niveau de la durée de l'affiliation pour l'ouverture des droits².

Un autre problème vient du fait que les salariés Français expatriés qui se retrouvent en situation de chômage à l'étranger doivent, pour bénéficier des allocations chômage, revenir en France et s'inscrire à l'ANPE. Or, bien souvent, leur spécificité fait qu'ils ont plus de chance de trouver un emploi en restant sur place. Il a été demandé à plusieurs reprises qu'ils puissent percevoir des indemnités sur place, par l'intermédiaire du consulat, qui opérerait un contrôle de leur situation. L'Unedic refuse en application de la règle de la territorialité. Pourtant, en raison de la situation internationale particulière dans la zone franc,

¹ L'article 69, paragraphe 2, du règlement précité prévoit qu'un allocataire indemnisé au titre d'une prestation de chômage dans un Etat-membre de la CEE peut être autorisé à percevoir ses prestations dans un autre Etat-membre dans la limite de trois mois, à la condition qu'il s'inscrive comme demandeur d'emploi dans un délai de sept jours à compter de la date à laquelle il a cessé d'être à la disposition des services de l'emploi de l'Etat qu'il a quitté. L'Assedic compétente en raison du nouveau lieu de résidence de l'intéressé assure le paiement des prestations pour le compte de l'institution étrangère en respectant les indications portées sur le formulaire des Communautés européennes E-303 qui atteste du maintien du droit aux prestations de chômage. Si l'intéressé demeure en France au terme de cette période, s'il est Français et s'il justifie d'un travail salarié d'au moins 182 jours au cours des douze mois précédant la fin de son contrat de travail, il peut bénéficier, le cas échéant, de l'allocation d'insertion en qualité de travailleur salarié expatrié, conformément à l'article R 351-10 3° du Code du Travail.

² Audition de Mme Mireille Raunet devant la Section des Relations extérieures le 3 novembre 1998.

des dérogations temporaires à cette règle ont déjà été consenties, ce qui prouve que c'est techniquement possible.

Ces différents freins sont autant d'entraves au développement de notre présence à l'étranger.

3. La suppression du service national obligatoire

La décision de la France de professionnaliser les armées s'inscrit dans un contexte général commun aux démocraties de l'Occident.

La suppression du service national obligatoire qui en découle, et en particulier du service de la coopération, privera un grand nombre d'administrations et d'entreprises d'une ressource indispensable (CSNA - CSNE).

Le projet de loi portant création de services civils de volontariat - notamment du volontariat civil international - permettra toutefois à un certain nombre de jeunes français volontaires d'apporter un concours personnel et temporaire dans le cadre de la coopération internationale.

Pour réussir cette réforme, il nous faut bâtir un nouveau système sans détruire les infrastructures existantes qui, jusqu'à nouvel ordre, sont nécessaires.

Ainsi en est-il pour la France à l'étranger.

3.1. Notre infrastructure administrative (ambassade, consulat, enseignement) à l'étranger fonctionne actuellement pour partie sur la base du volontariat des appelés du Service National

Ainsi nos postes diplomatiques et consulaires qui sont maintenant à peu près tous informatisés ont grandement recours à des appelés pour gérer leur informatique. Le ministère des Affaires étrangères ne dispose pas et ne disposera pas dans un avenir prévisible des crédits destinés au recrutement significatif de ce type de fonctionnaires. Même situation pour les médecins de nos ambassades : dans les pays où les conditions sanitaires sont insuffisantes, les médecins sont des appelés.

De même nos établissements d'enseignement, quatre centaines, répartis à travers le monde, ne peuvent pas trouver sur place toutes les catégories d'enseignants dont ils ont besoin pour assurer les programmes officiels français. La plupart de ces établissements, qui accueillent au total 150 000 élèves fonctionnent sous une forme juridique conforme aux législations des pays où ils se trouvent, c'est-à-dire, la plupart du temps sous une forme associative locale. L'Etat leur envoie 2 000 enseignants expatriés, payés par Paris et leur rembourse pour partie les salaires de 3 600 enseignants fonctionnaires dits résidents. Outre les enseignants recrutés localement, les établissements fonctionnent grâce à l'appoint de 580 coopérants du Service National en Administration (CSNA), c'est-à-dire des jeunes professeurs appelés du Service National. Ces 580 postes sont ceux qui sont déterminants pour assurer les disciplines scolaires impossibles à pourvoir autrement que par des expatriés (également volontaires) mais qui coûtent à l'Etat en moyenne 450 000 F par an, crédits qu'il serait illusoire d'attendre dans un des futurs budgets du ministère des Affaires étrangères. De

même qu'il serait illusoire d'intéresser, pour quelques milliers de francs par mois, de jeunes enseignants qui viennent de réussir de difficiles concours de la Fonction Publique.

Précisons que toutes ces écoles, y compris celles gérées directement par le ministère à Paris ont des budgets autonomes, sont toutes payantes, et même très onéreuses pour les familles concernées.

Il est possible de citer d'autres exemples de fonctions occupées par des volontaires du Service National, occupations utiles ou même nécessaires qui disparaîtraient faute de crédits si le volontariat devait disparaître. Au total ce sont 1 600 postes, dans notre réseau diplomatique à l'étranger, chiffre à comparer avec les 8 500 fonctionnaires qui y sont affectés.

3.2. A l'horizon de l'an 2002 et d'une façon générale, compte tenu de la démographie et de la diminution des besoins des armées, ce ne sont plus 30 000 appelés que la Nation devra affecter à des tâches civiles, mais plusieurs dizaines de milliers supplémentaires

C'est donc l'occasion unique d'affecter ces dizaines de milliers de jeunes gens à des tâches civiles utiles pour eux et pour la Nation. Les Français de l'étranger préconisent d'augmenter sensiblement la présence française à l'étranger pour que notre pays ne perde pas son rang dans le monde.

En premier lieu, il convient d'affecter le maximum d'appelés pour la défense de notre langue et de notre culture à travers nos écoles, nos instituts, nos centres d'Alliance française etc. Ce sont les Coopérants du service national en administration (CSNA).

En second lieu, pour lutter contre le chômage en France, il est plus nécessaire que jamais de consolider voire d'augmenter le volume de nos exportations et de nos implantations à l'étranger, en les diversifiant. L'utilité des appelés servant comme coopérants du service national en entreprises (CSNE) - 5 300 en 1998- n'est plus à démontrer. Souvent ces jeunes appelés restent sur place après leur temps légal de service national et deviennent des expatriés dont la France a beaucoup plus besoin que les pays voisins. Il faudra choisir convenablement parmi ces jeunes ceux qui seront le mieux adaptés à l'étranger, tant pour les grandes que pour les petites entreprises. C'est l'occasion de procurer des emplois à des milliers de jeunes à l'étranger.

1. Pour choisir les coopérants, en démocratiser et en élargir le recrutement ;
2. Pour mettre les jeunes Français de l'étranger, désireux d'effectuer un service national civil, à égalité avec ceux qui vivent en métropole.

3.3. Le Service volontaire européen (SVE)

Il existe aussi pour les jeunes Françaises et Français une possibilité de s'impliquer dans un projet utile dans un autre pays de l'Union européenne : accueil des sans-abri, projets de lutte antipollution, animations pour enfants... Ces projets peuvent être menés par des ONG, des collectivités locales ou des associations privées. Ce dispositif connaîtra un développement considérable dans les prochaines années.

Mais le service volontaire européen n'est pas une alternative au service militaire ou civil. Il n'est pas non plus un emploi à part entière et ne peut se substituer à un emploi rémunéré potentiel ou existant. Il doit avoir pour objet des activités non lucratives et qui défendent l'intérêt commun.

3.4. Le projet de loi du 8 décembre 1998

Ce projet de loi rencontre un certain nombre de difficultés. Le CSFE et le Conseil National de la vie associative (CNVA) ont fait connaître leurs positions sur ce texte (voir annexe n° 13).

Le **CSFE** a estimé que le texte proposé semblait avoir perdu sa vocation initiale qui était de répondre à la nécessité d'un volontariat international se substituant à la coopération du service national. En effet, le champ principal et prioritaire d'application de cette loi devait être de maintenir les moyens d'actions que l'ancienne coopération apportait à l'Etat.

Les chiffres du dispositif des CSN en poste à l'étranger au mois de novembre 1998 montraient l'importance et la nécessité du volontariat civil international. Pour mémoire, ils sont 250 dans les PEE ; 587 au titre de la coopération et Francophonie ; 1 881 pour les affaires étrangères dont 420 pour l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger ; 5 300 en entreprises. Ce qui représente un total général de 8 018 coopérants du service national.

C'est pourquoi le CSFE a proposé que le projet de loi qui lui était soumis soit rédigé en trois titres :

- Titre I - Volontariat civil international ;
- Titre II - Volontariat civil métropolitain et DOM-TOM ;
- Titre III - Dispositions communes.

Il a estimé qu'il est nécessaire de prévoir dans le texte législatif :

- l'organisation du recrutement et l'incitation au départ, ce qui suppose la prévision des conditions de réinsertion ;
- des indemnités suffisantes pour faire face au coût de la vie et attirer des candidats de bon niveau : enseignants, informaticiens, médecins, ingénieurs et commerciaux...

En outre, le CSFE a été très attaché à ce que :

- le ministère des Affaires étrangères puisse continuer à envoyer à l'étranger des jeunes volontaires indispensables au bon fonctionnement des services de l'Etat à l'étranger ;
- des jeunes professionnels puissent acquérir une première expérience en entreprise à l'étranger ;
- que les ONG puissent continuer à disposer de l'appui de l'Etat comme elles en bénéficient actuellement à travers les coopérants.

Il convient par ailleurs de veiller à ce que le futur service des coopérants soit d'aussi bonne qualité que le service actuel. Il convient d'inciter les jeunes fonctionnaires à commencer leur carrière à l'étranger, en leur assurant par exemple une certaine priorité dans le choix de leur première affectation à leur

retour en métropole. On devrait même envisager, dans certains cas, comme celui des écoles normales supérieures, une obligation d'enseigner un an à l'étranger. Ce passage d'un an à l'étranger est devenu courant dans de nombreux cursus d'études supérieures en France.

Le CNVA pour sa part estime que la loi instituant un volontariat civil ne répond pas à l'approche globale que les associations défendent. Cette loi ne concerne, en effet, que les formes de volontariat civil issues de la réforme du Service National (loi du 28 octobre 1997).

Sachant que la suspension de la conscription pose à un certain nombre d'organismes publics ou privés la question du remplacement des appelés concourant aujourd'hui à des missions civiles, et ceci à brève échéance, le CNVA comprend la volonté du gouvernement de présenter et de faire adopter une loi sur les volontariats civils du service national rapidement, avant que le débat plus large sur la reconnaissance d'un nouveau statut social, le volontariat, puisse aboutir en France.

Le CNVA regrette toutefois que l'affectation d'appelés au sein d'entreprises françaises à l'étranger, forme du service national hier contestée, soit aujourd'hui prolongée dans le cadre de volontariats civils du service national plutôt que dans un autre cadre, correspondant mieux aux réalités et aux objectifs de ces recrutements et s'intégrant dans une priorité gouvernementale : l'emploi et la formation professionnelle des jeunes.

Concernant les modalités et critères qui ont été choisis pour ce cadre particulier des volontariats civils du service national, le CNVA comprend, à la lecture du projet de loi, qu'un certain nombre de principes sont affirmés :

- volontariat réservé aux personnes ayant la nationalité française (garçons et filles), en règle avec leur obligation de participer à « *l'Appel de préparation à la défense* » ;
- volontariat pouvant s'exercer en France métropolitaine, dans les DOM-TOM ou à l'étranger, dans les domaines de la sécurité, de la prévention et de la défense civile ; de la cohésion sociale et de la solidarité (nationale) ; de la coopération internationale, du développement et de l'aide humanitaire ;
- tranche d'âge particulière : 18 à 28 ans ;
- activité à temps plein, incompatible avec une activité rémunérée publique ou privée ;
- période unique de volontariat, d'une durée comprise entre 6 et 24 mois, ne pouvant être fractionnée ;
- régime de droit public, les volontaires étant placés sous l'autorité du ministre ;
- cadre clairement posé pour les indemnités, les prestations et la protection sociale des volontaires.

Si ces principes, que le CNVA peut approuver dans le cadre de la définition des volontariats du service national, sont bien ceux qui ont présidé à la rédaction

de ce projet de loi, il est nécessaire de modifier certains articles du projet de loi, afin de lever toute ambiguïté.

Fondamentalement, le CNVA soutient que les volontariats du service national ne doivent être qu'une forme possible de volontariat, qui ne peut restreindre la liberté de choix des jeunes et des associations accueillant des volontaires. Cette nouvelle loi ne peut pas s'opposer ou se substituer aux autres formes d'engagements volontaires, et ne doit pas remettre en cause, ni limiter le champ d'application des autres dispositifs existants.

C'est sur cette base que les remarques sur les articles du projet de loi ont été faites.

Par ailleurs, un travail doit être engagé rapidement pour faire reconnaître, socialement et légalement, les engagements citoyens, pour des projets d'intérêt général, dans une définition large et prospective du volontariat.

3.5. *Le cas des double nationaux*

A défaut de convention entre la France et le pays de leur autre nationalité, les double nationaux étaient en fait obligés de satisfaire deux fois au service national s'il était obligatoire dans leur autre pays.

Du côté français il leur suffira dorénavant de satisfaire à l'Appel de Préparation à la Défense (APD). La France avait passé des conventions avec certains pays dans le cadre de la convention du Conseil de l'Europe et quatorze autres conventions, ce qui évitait la double obligation, en application du principe de réciprocité. Du fait de la suppression de l'obligation de service national en France, les double nationaux devront à l'avenir se soumettre intégralement aux obligations, si elles existent toujours, du pays de leur autre nationalité.

Encadré 15 : Conventions et arrangements internationaux

Convention du Conseil de l'Europe (du 6 mai 1963)
Algérie (du 11 octobre 1983)
Argentine (du 26 janvier 1927)
Belgique (du 12 octobre 1962)
Chili (du 9 juillet 1928)
Colombie (du 16 février 1932)
Espagne (du 9 avril 1969)
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (du 21 décembre 1949)
Israël (du 30 juin 1959)
Italie (du 10 septembre 1974)
Luxembourg (du 30 mars 1949)
Paraguay (du 30 août 1927)
Pérou (du 16 mars 1927)
Suisse (du 1er août 1958)
Tunisie (du 18 mars 1982)

Source : Conseil de l'Europe.

La sous-direction des conventions au ministère des Affaires étrangères a saisi par note verbale, en septembre 1998, toutes les ambassades à Paris des pays cités plus haut.

Des négociations ont eu lieu en décembre 1998 avec l'Italie qui ont permis de trouver une solution, sans avoir à recourir à une renégociation de la

convention bilatérale et aux termes de laquelle la convention existante continue, sous certaines conditions, à être applicable.

Les autorités suisses ont informé des difficultés que soulevait notre nouveau système. Ces difficultés concernent essentiellement les Français résidant en Suisse. Outre les inégalités de contraintes militaires (périodes de réserve) les double nationaux (Français-Suisses) qui opteraient pour le régime français pourraient selon Berne bénéficier d'un avantage non négligeable sur le marché de l'emploi.

4. La fiscalité

Les salariés détachés ou expatriés à l'étranger par une société française se trouvent fréquemment confrontés à un double problème : celui de **savoir quelles sont leurs obligations fiscales personnelles en France d'une part, celui du risque de double imposition d'autre part**.

Jusqu'en 1976, les conditions d'imposition des Français à l'étranger relevaient de dispositions éparées et disparates, aboutissant bien souvent à des situations imprécises, voire injustes.

Une codification des obligations fiscales des Français de l'étranger a été réalisée avec la loi du 29 décembre 1976 « *modifiant les règles de territorialité et les conditions d'imposition des Français de l'étranger ainsi que des autres personnes non domiciliées en France* ». Inspiré de la jurisprudence du Conseil d'Etat et du projet de convention fiscale type établi par l'OCDE, ce texte a précisé un certain nombre de principes et de critères.

4.1. Les principes d'imposition

Le critère fondamental est celui du **domicile fiscal**. La **nature des revenus** perçus, le **pays** dans lequel ils ont leur source permettent de déterminer les obligations fiscales.

La définition du domicile fiscal conditionne directement les obligations fiscale d'un contribuable.

En droit interne français, la notion de domicile fiscal est définie par les quatre critères suivants : le contribuable a son foyer et son lieu de séjour principal en France. Il exerce une activité professionnelle en France et y a le centre de ses intérêts économiques. Si un individu remplit une seule au moins de ces conditions, il sera considéré comme résident de France.

Mais, le détaché ou l'expatrié étant, par définition, envoyé dans un pays étranger pour y exercer une activité professionnelle, il est important de se préoccuper de savoir si en vertu du droit interne du pays d'accueil, le critère de résidence n'est pas également rempli dans ce pays d'accueil.

Si tel est le cas, le contribuable peut se trouver dans une situation de double taxation, du fait, d'une part, d'une obligation fiscale illimitée en France et d'autre part, d'une obligation fiscale de résident dans le pays étranger.

Pour pallier ce type d'inconvénients la France a signé des **conventions fiscales** avec un grand nombre de pays, avec lesquels elle entretient des relations commerciales ou diplomatiques (voir annexe n° 14)¹.

4.2. *L'impôt sur le revenu*

L'existence ou non d'une convention fiscale est à prendre en considération.

a) Des conventions fiscales pour éviter les doubles taxations

Ce sont les règles d'attribution du domicile définies dans la convention fiscale conclue entre deux Etats qui s'appliquent puisque selon les principes généraux du droit, les dispositions des conventions internationales priment sur le droit interne. Aussi, conformément à la convention type de l'OCDE, une personne physique est considérée comme un résident de l'Etat où elle dispose d'un foyer d'habitation permanent occupée de manière non discontinue.

Si elle ne répond pas à ce critère, la résidence s'établit en fonction du lieu où les liens personnels et économiques sont les plus étroits, c'est-à-dire là où se situent le centre des intérêts vitaux ; si les deux précédents critères ne sont pas clairement déterminants, intervient la notion de séjour habituel ; enfin, si le contribuable réside de façon équivalente dans deux pays, il est considéré comme résident du pays dont il a nationalité. En cas de double nationalité, un arbitrage doit être effectué.

Une fois tranchée la question de la résidence fiscale, la nature des revenus du contribuable va permettre de déterminer sa situation fiscale.

Bien que les dispositions des conventions ne soient pas toutes identiques, il est possible de dégager les grandes lignes suivantes :

- les revenus des immeubles et les plus values immobilières sont imposables dans l'Etat où le bien est situé ;
- les revenus des capitaux mobiliers sont imposables dans l'Etat de résidence du contribuable, mais le pays de source des revenus peut prélever une retenue à la source ;
- les revenus salariaux sont taxés dans le pays où l'activité est exercée. En cas de séjour temporaire, les salaires demeurent néanmoins imposables dans l'Etat de résidence si les trois conditions suivantes sont simultanément remplies : le séjour du salarié dans l'autre Etat est inférieur à 183 jours par an ; les salaires sont payés par un employeur domicilié dans le pays de résidence (ou en son nom) ; les salaires ne sont pas compris dans les charges d'un établissement ou d'une base fixe d'affaires que l'employeur possède dans l'Etat où le travail est accompli ;
- les produits d'une exploitation sont imposables dans l'Etat où elle est menée ;
- les plus-values sur valeurs immobilières sont imposables dans l'Etat de résidence¹.

¹ 93 conventions sur les revenus et la fortune, une quarantaine dont une grande partie avec l'Afrique francophone en matière de successions.

Encadré 16 : Le cas particulier des agents de l'Etat en service à l'étranger

En application de l'article 4 B 2 du CGI, les agents et fonctionnaires de l'Etat qui exercent leurs fonctions ou sont chargés de mission dans un pays étranger sont considérés comme ayant leur domicile fiscal en France à moins d'être soumis, dans leur pays d'affectation, à un impôt personnel sur l'ensemble de leurs revenus. Par conséquent, ils sont normalement imposables en France sur la totalité de leurs revenus de source française ou étrangère à l'exception des primes, indemnités et allocations de toutes sortes liées au séjour à l'étranger qui demeurent exonérées.

Source : Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie.

b) En l'absence de conventions fiscales

Si la personne séjourne dans un pays avec lequel la France n'a pas signé de convention fiscale, il risque de se trouver confronté à une double imposition en France et dans le pays d'accueil.

En effet, le contribuable domicilié dans un pays n'ayant pas conclu de convention fiscale avec la France, mais disposant dans notre pays d'une ou plusieurs habitations à quelque titre que ce soit, directement ou sous le couvert d'un tiers, est passible de l'impôt :

- soit sur une base forfaitaire égale à trois fois la valeur locative réelle de cette ou de ces habitations ;
- soit sur leurs revenus de source française si ces derniers sont supérieurs à la base forfaitaire.

Toutefois, les salariés « *détachés* » à l'étranger, s'ils sont de nationalité française ou sont des nationaux d'un pays ayant conclu avec la France un traité de réciprocité, ne seront pas assujettis à l'impôt français, s'ils sont en mesure de justifier qu'ils ont été effectivement soumis dans l'Etat étranger à un impôt au moins égal aux deux tiers de celui qu'ils auraient à supporter en France sur la même base d'imposition.

De même, certaines activités (chantiers de construction, installation d'ensembles industriels, prospection, recherche et extraction de ressources naturelles) ouvrent droit pour les salariés détachés, à la non taxation de la part des salaires correspondant au travail exercé à l'étranger, à la condition que la durée de cette activité soit supérieure à 183 jours, sur une période de douze mois consécutifs.

Dans ces deux cas, l'impôt français sera calculé en appliquant la règle du « *taux effectif* » aux revenus non taxables en France.

Malgré l'existence de conventions fiscales et *a fortiori* en l'absence de conventions, des Français expatriés peuvent se trouver pénalisés.

Cette situation est due non seulement à des règles et des modes d'imposition différents mais également au problème de l'interprétation et de l'application de conventions qui sont assez générales.

¹ Il est à noter que lorsqu'un résident de France dispose de revenus non taxables en France par le jeu d'une convention fiscale, son impôt français sera calculé selon la règle du « *taux effectif* », c'est-à-dire que le taux réel de l'impôt sera calculé sur la base du revenu mondial, appliqué ensuite aux seuls revenus dont la taxation est dévolue à la France en vertu de cette même convention. Pour les besoins de ce calcul, le contribuable a l'obligation d'indiquer sur sa déclaration les revenus non taxables en France en vertu de la convention.

La question s'est ainsi posée récemment en matière de retraites :

- pour les pensions de source française versée à des Français résidents des Etats-Unis au titre d'un régime complémentaire obligatoire ;
- pour les déductions des versements de retraites françaises refusées par le Japon.

Elle peut se poser également au niveau européen en l'absence d'harmonisation fiscale. Un effort est entrepris par la Commission européenne qui prépare une directive européenne d'harmonisation.

Les Français de l'étranger peuvent enfin se trouver défavorisés par rapport aux contribuables domiciliés en France lorsqu'ils ne peuvent procéder à certaines déductions. Tel est le cas notamment en matière d'intérêts des emprunts contractés antérieurement au départ pour l'acquisition ou la construction d'habitation. Le transfert de sa résidence principale à l'étranger par un salarié pour l'exercice de son activité professionnelle conduit à lui faire perdre ce droit à déduction. Il conviendrait donc de geler la période d'activité à l'étranger, de manière à permettre la réouverture d'un droit à déduction, à partir de la date de réinstallation en France, pour la période restant à courir.

D - LA SÉCURITÉ DES COMMUNAUTÉS FRANÇAISES À L'ÉTRANGER

Depuis toujours, l'Etat a pris en considération les dommages matériels résultant des catastrophes. Devant l'impossibilité des victimes à solliciter d'un responsable une indemnisation, l'Etat s'est reconnu parfois une obligation de réparer sans qu'aucune faute puisse lui être imputée.

En vertu de quels fondements l'Etat a-t-il jugé bon et impérieux d'intervenir ? Nos dispositions constitutionnelles précisent :

« La Nation proclame la solidarité et l'égalité de tous les citoyens devant les charges qui résultent des calamités nationales ».

Ainsi, si une charge anormalement lourde pèse de façon fortuite sur certains, l'Etat intervient au nom de tous pour rétablir l'égalité.

Cependant, en dehors des hypothèses envisagées par des textes législatifs, il n'existe pas d'obligation juridique générale et permanente d'indemnisation à la charge de l'Etat. Nul texte n'a reconnu l'Etat responsable sans faute de sa part, en raison du risque social, au nom de la solidarité nationale, de tous les dommages résultant de catastrophes. Il existe seulement des obligations morales permettant à l'Etat d'octroyer des aides, et des obligations juridiques imposant à l'Etat de reconnaître un droit à indemnisation des victimes de certaines catastrophes.

1. Les caractéristiques de l'assistance de l'Etat

Les mesures d'assistance concernent les calamités publiques en général sans qu'aucune distinction soit faite entre ces événements : ils peuvent être naturels ou humains.

Cette imprécision permet une intervention pour tout événement quel qu'il soit ayant atteint le degré de gravité d'une catastrophe. Ce degré est lui-même apprécié en fonction de la répercussion d'un tel événement. Un événement grave

devient une calamité publique lorsqu'il est ressenti par la population comme un drame ou une injustice.

C'est donc une aide, notamment financière, accordée par l'Etat de façon discrétionnaire. C'est aussi une première mesure d'urgence. Nul recours n'est envisageable pour obtenir une telle aide qui n'a rien d'un droit à réparation. Elle est occasionnelle et bénévole.

Des crédits étant prévus annuellement dans le budget de l'Etat pour être répartis par l'administration entre les victimes, on peut cependant parler d'une situation d'assistance permanente.

2. Le droit à réparation par l'Etat

Après avoir créé le droit à réparation, le pouvoir législatif en organise la mise en oeuvre par le pouvoir exécutif.

Ou bien l'Etat se charge lui-même d'appliquer les textes législatifs, il est l'organisateur direct de la réparation. Cela a été le cas pour la réparation des dommages de guerre, des dommages issus d'actes de sabotage en Afrique du Nord et la spoliation consécutive aux événements d'Algérie.

Ou bien l'Etat charge de certaines missions un organisme spécifique qui agit sous une tutelle plus ou moins lourde de l'administration. Tel est le cas de la loi du 19 octobre 1939 rendant possible l'assurance des risques de guerre ou de la loi du 9 septembre 1986 instituant la couverture des risques de terrorisme. Dans ces deux cas l'existence d'un contrat d'assurance était un préalable à l'indemnisation par les assureurs. Il s'est agi également pendant un temps d'assurances volontaires.

3. La recherche d'une solution pour l'indemnisation des risques catastrophiques de nature politique

Il faut donc être conscient d'une part des insuffisances de l'intervention de l'Etat en matière d'indemnisation en raison des contraintes budgétaires, d'autre part, des difficultés de mise en place d'assurances volontaires qui résultent de l'impossibilité :

- de composer une mutualité d'assurés adéquate ;
- d'établir une tarification ;
- de disposer d'une capacité financière suffisante.

Il semble encore plus difficile de mettre en place un système d'assurance volontaire quand les risques sont situés hors du territoire national. Outre les difficultés signalées ci-dessus, il serait impossible de prendre pour base les conditions de couverture d'un contrat d'assurance préalable, tant pour les assurances de personnes que pour les assurances de biens. Par ailleurs, le recouvrement des cotisations à travers le monde serait matériellement impraticable.

L'expérience qui a été tentée au début des années 1980, à l'initiative du CSFE, avec des compagnies d'assurance françaises, ne pouvait pas aboutir pour

toutes ces raisons et aussi parce que, dans aucun pays au monde, aucune compagnie d'assurance, même très importante, même nationale, ne dispose de la réassurance indispensable pour couvrir le cumul des risques inhérent aux événements couverts.

Pour les Français résidant en permanence hors de France, force est donc de se rabattre sur la solution d'un fonds public : couverture et indemnisation directe par les pouvoirs publics, en conscience des limites et des insuffisances d'une telle solution.

Ainsi les Français expatriés dans certains pays ont toujours couru le risque d'être chassés de leur pays d'accueil en raison de leur nationalité.

La fréquence des crises locales a cependant augmenté ces dernières années (six crises en 9 mois en 1998) au point que le phénomène n'est plus un risque dont la survenance est aléatoire mais, au contraire, une forte probabilité de réalisation.

Comme ce risque est exclu des contrats d'assurance car il est inassurable commercialement, il faut imaginer une autre solution.

En fait, il s'agit pour l'ensemble de la population française, où qu'elle se trouve de manifester sa solidarité avec ceux de nos compatriotes les plus exposés au danger.

Ce problème a été reconnu en son temps. Une décision du Conseil des ministres du 3 janvier 1992 visait à procurer une couverture *ad hoc* à nos compatriotes résidant hors de France. Elle ne fut jamais suivie d'effet. Plus récemment le ministre des Affaires étrangères, en septembre 1997, a pris l'initiative d'annoncer au CSFE la mise sur pied d'une assurance des biens. Les études qui ont suivi, en concertation avec le CSFE, ont vite montré l'impossibilité d'une telle couverture.

La question fut reprise par le rapporteur, auteur d'une étude réalisée en 1990 sur le sujet, en sa double qualité de membre du CSFE et de réassureur, lors de l'inauguration de la session du CSFE le 28 septembre 1998 avec le Premier Ministre. Les réticences pour faire avancer un projet provenaient du ministère des Finances. Il fut admis qu'une solution commerciale seule n'était pas viable mais qu'il était exclu de faire uniquement appel à la solidarité nationale.

Or c'est bien de cela qu'il s'agit.

La solution passe par un fonds d'indemnisation comme il en existe déjà pour d'autres périls.

La question, en 1999, était à nouveau au point mort.

4. Conseils aux voyageurs

Par ailleurs, afin d'éviter les difficultés que peuvent rencontrer des Français se rendant à l'étranger notamment pour prévenir les rapt et enlèvements, le ministère des Affaires étrangères tient des informations à leur disposition. Il vient de mettre sur pied un système intitulé « *Conseil aux voyageurs* » qui indique pour chaque pays les périls rencontrés, en dehors des informations de base : visas etc¹.

¹ L'adresse Internet est : [@gouv.voyageurs](http://www.diplomatic.fr).

On ne peut d'ailleurs que se féliciter des infrastructures mises en place dans certains pays pour regrouper les Français et les évacuer en cas de mouvements populaires hostiles qui se produiraient subitement.

Il convient cependant de procéder à des exercices réguliers pour s'assurer que les systèmes fonctionnent en cas de besoin.

E - LES RELATIONS ENTRE L'EMPLOYEUR ET LE SALARIÉ ENVOYÉ À L'ÉTRANGER

Le succès de l'expatriation est très largement conditionné par l'ensemble des garanties dont peuvent bénéficier les Français qui partent pour l'étranger qu'il s'agisse comme l'a vu précédemment de protection sociale, de fiscalité ou de sécurité. Si les dispositions prises depuis la fin des années soixante-dix ont facilité l'expatriation, il n'en demeure pas moins que le phénomène d'internationalisation n'a pas encore été suffisamment pris en compte dans les relations entre salarié et employeur, que celui-ci soit privé ou public.

Les principaux problèmes concernent les conditions de l'expatriation et le retour dans l'Hexagone. Dans ce dernier cas, le séjour à l'étranger au lieu de constituer une étape valorisante dans une carrière, risque de représenter une pénalisation.

1. Le secteur privé

Les conditions de l'expatriation sont formalisées dans le contrat de travail, voire dans les conventions collectives lorsque celles-ci contiennent certaines règles expressément applicables aux salariés de l'étranger.

1.1. Le contrat de travail

Celui-ci doit être adapté à chaque situation.

Comme l'indique l'encadré n° 11, il y a une différence fondamentale entre le statut du détaché et celui de l'expatrié d'après les critères de la sécurité sociale.

Les conditions imposées par cette dernière sont déterminantes pour le choix du contrat de travail.

Le **détachement** est la formule la plus simple et la plus sûre. Mais malheureusement la plus coûteuse car l'Union pour le recouvrement des cotisations de la sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) prend comme assiette de ses cotisations la totalité des frais occasionnés par le détachement. Sont soumis à prélèvement, outre le salaire, les avantages en nature ou en espèces destinés à compenser le surcoût de l'expatriation.

Ainsi la majorité (70 %) des entreprises est amenée à prendre en charge les suppléments d'impôts dus par leurs détachés dans le pays d'accueil. Ce supplément d'impôt destiné au fisc étranger est soumis à cotisation par l'URSSAF en France.

Cette situation paradoxale peut être à la rigueur supportée par de très grandes entreprises mais son coût est tel qu'elle décourage les PME-PMI.

De surcroît elle pourrait constituer une incitation à ne pas déclarer les détachés.

L'expatriation si elle présente l'avantage d'être moins coûteuse, n'offre pas les mêmes garanties que le détachement, ne serait-ce qu'en raison de la nécessité de respecter des législations locales disparates et n'offrant pas le plus souvent les mêmes protections qu'en France.

Il est donc nécessaire d'établir un contrat de travail transparent.

Le décret du 31 août 1994 prévoit l'établissement d'un **contrat de travail** transparent qui impose en tout état de cause à l'employeur de remettre au salarié, en cas d'expatriation excédant un mois, un document mentionnant « *la durée de l'expatriation, la devise servant au paiement de la rémunération et, le cas échéant, les avantages en espèces et en nature liés à l'expatriation ainsi que les conditions de rapatriement du salarié* », étant précisé aussi que « *toute modification d'une ou plusieurs de ces informations doit faire l'objet d'un document qui est remis par l'employeur au salarié au plus tard un mois après la date de la prise d'effet de cette modification* » (article R. 320-5 du Code du travail).

Ces éléments s'ajoutent aux autres informations devant être fournies au salarié qui sont contenues dans la déclaration préalable à l'embauche et prévues à l'article R. 320-2 du Code du travail. Il conviendrait d'y ajouter notamment le lieu de paiement, les clauses de stabilité monétaire éventuelles, la responsabilité du salarié en matière de paiement de ses impôts et de ses prélèvements obligatoires dans le pays d'accueil (voir annexe n° 15).

En ce qui concerne **la réintégration**, des dispositions existent dans l'article L. 122-14-8 du Code du travail mais elles ne s'appliquent qu'aux filiales étrangères de sociétés françaises et non aux filiales françaises de sociétés étrangères qui, par exemple, envoient un Français à l'étranger. Cette dissymétrie est préjudiciable aux sociétés françaises et aux salariés concernés.

Compte tenu du développement de la mobilité internationale, une révision de l'article L. 122-14-8, qui a été conçu à une autre époque, s'impose.

Pour résumer, il serait utile de regrouper dans un seul chapitre du Code du Travail les dispositions actuellement éparses relatives aux salariés envoyés à l'étranger.

1.2. Les conventions collectives

L'article L. 133-5. 12° d du Code du Travail dispose que des conventions de branches conclues au niveau national contiennent « *en tant que de besoin* », pour pouvoir être étendues, des dispositions concernant les garanties des salariés appelés à exercer leur activité à l'étranger.

Plus d'une quarantaine de conventions collectives contiennent des dispositions (voir annexe n° 16) de ce type. La formule « *en tant que de besoin* » apparaît évidemment comme restrictive dans son principe : l'internationalisation des activités ne crée pas moins le besoin de clauses conventionnelles.

1.3. La valorisation du séjour à l'étranger

Les réticences au départ à l'étranger seraient levées dans bien des cas si un effort sérieux était accompli dans le sens d'une meilleure gestion des carrières valorisant autant que possible l'expérience acquise à l'étranger.

Il apparaît en effet que les Français sont de plus en plus nombreux à vouloir partir. A la fin des années quatre-vingts, 61 % des jeunes qui choisissaient de travailler dans une grande entreprise à implantation internationale avaient parmi leurs critères de décision la possibilité d'aller travailler à l'étranger¹.

L'expérience internationale est d'ailleurs un facteur de valorisation pour le personnel des entreprises françaises et, en particulier, l'encadrement.

Elle ne l'est pas moins pour les artisans, en particulier les jeunes, dont 100 000 ont déjà effectué dans l'Union européenne un stage de formation, validés par « l'*Europass* ».

Elle permet non seulement de mieux se situer soi-même par rapport à d'autres qui n'ont pas les mêmes approches que nous, d'acquérir une expérience humaine et professionnelle plus large et surtout de mieux réaliser les conditions de succès à l'étranger qu'il s'agisse d'expatriation ou d'investissement.

De plus, celui qui a réussi à l'étranger possède une capacité de diagnostic, de conduite du changement, un pragmatisme qu'il va pouvoir utiliser dans la situation française. Ce sont ces qualités qui sont importantes et pas tant le contenu de l'expérience.

Cette ouverture internationale fait aujourd'hui gravement défaut à de nombreuses entreprises françaises en particulier moyennes mais hélas aussi beaucoup de grandes. Or, les entreprises s'enrichissent des acquis de leurs salariés expatriés.

Il faut, à cet égard, combattre absolument l'idée et la pratique - sauf cas particuliers - de l'expatriation trop longue qui coupe les intéressés de la maison mère et rend leur intégration pratiquement et matériellement impossible.

Il faut, au contraire, favoriser l'envoi des éléments les plus prometteurs pour quelques années à l'étranger en les motivant par de véritables perspectives de promotion à leur retour en France.

C'est ainsi qu'aucune entreprise à vocation internationale ne devrait nommer aux postes de direction les plus élevés - et a fortiori à celui de Président - des cadres qui n'ont pas passé plusieurs années de leur existence en poste à l'étranger.

2. Les entreprises publiques

Certaines entreprises publiques sont conscientes du problème que pose l'expatriation à leurs agents.

C'est ainsi qu'**EDF** a mis en place une véritable « *charte de l'expatriation* » dans l'optique de ses ambitions internationales.

¹ Source : Le Moci n° 826 - 25 juillet 1988.

La spécificité et la diversité des situations dans lesquelles se trouve généralement le personnel travaillant à l'international ne sont pas des obstacles à cette démarche mais nécessite le respect des conditions énumérées ci-dessus : parcours professionnel, préparation au départ, gestion, rémunération. Pour EDF, un passage réussi à l'international doit en outre être valorisé dans le cadre d'un parcours professionnel à l'intérieur de l'entreprise. Sa direction des ressources humaines est équipée pour gérer les carrières internationales de ses agents.

Partant du principe qu'un retour réussi est d'abord un départ réussi, seuls doivent partir les cadres en situation de réussite professionnelle, ainsi leurs références de carrière en France les aideront à leur retour.

Le projet personnel d'expatriation doit également s'appuyer sur un projet familial.

Le poste potentiel au retour est défini, avant le départ, après un dialogue entre l'expatrié et le gestionnaire de carrière. Ce dernier a le souci de proposer des postes où la candidature restera attractive sur le marché interne de l'emploi. Il appuiera la candidature lorsque la carrière est recevable.

Avant le retour, un « *voyage de retour* » est réalisé permettant de prendre contact avec les décideurs ayant des postes à pourvoir à l'échéance du contrat.

Le processus du retour s'appuie sur un **bilan de fin de mission** qui a un double rôle :

- évaluer la mission pour valider l'orientation de carrière au retour ;
- donner au cadre un support pour exposer ce qu'il a fait.

Dans les deux mois du retour, 95 % des expatriés ont un poste.

La situation prévalant à EDF est exemplaire. Dans d'autres entreprises publiques, des négociations améliorent progressivement la situation des expatriés afin de l'aligner sur celle des agents demeurant en France. Ainsi depuis le 1^{er} janvier 1999, les agents de la **SNCF** et leur famille bénéficient d'une couverture sociale en tout point identique à celles des agents exerçant leurs fonctions en France. Ce dispositif sera financé par l'entreprise.

Face aux divers problèmes liés à la situation d'expatriation, sur le plan personnel ou professionnel, cette mesure apporte une solution dans le domaine de la protection sociale. Elle s'inscrit dans l'un des objectifs du Projet industriel dont l'entreprise s'est dotée visant à développer la présence de la SNCF à l'étranger et à permettre ainsi de mettre en oeuvre une stratégie internationale, ce qui peut nécessiter l'affectation permanente de certains agents.

Plus particulièrement, cette décision remédie aux différences en matière de coût des soins et de la santé en général, de nature à induire des charges supplémentaires pour les agents expatriés (restant tout de même couverts par la Caisse) par rapport à celles qu'ils auraient dû supporter dans les mêmes conditions s'ils étaient restés en France.

3. La fonction publique

Elle recouvre une population assez diverse puisqu'elle comprend à la fois des fonctionnaires titulaires et des agents non titulaires tels que les contractuels ou les CSNA. Les fonctionnaires titulaires doivent être eux-mêmes répartis en plusieurs groupes selon leur situation statutaire puisqu'il peut s'agir de personnes appartenant à des corps exerçant normalement leur activité à l'étranger comme le personnel diplomatique ou de personnes ayant sollicité leur détachement à la suite duquel des problèmes de réintégration peuvent se poser. Néanmoins ces fonctionnaires ne connaissent pas le plus souvent de problème matériel ou d'intégration dans le pays.

La situation des agents non titulaires recouvre une grande diversité puisqu'ils peuvent servir dans des établissements de statuts juridiques très différents.

Si le recrutement ne pose en général de problème quantitatif particulier, des difficultés spécifiques peuvent exister.

3.1. Les fonctionnaires servant dans les postes diplomatiques et les établissements publics tels que le CNRS ou l'ORSTOM

Leur statut prévoit l'affectation à l'étranger et apporte des garanties quant à la rémunération, la carrière, la retraite.

Les éléments de rémunération comprennent outre le traitement, une indemnité de résidence liée au lieu d'affectation, un supplément familial ainsi qu'éventuellement des indemnités diverses dont une prime d'installation.

3.2. Les fonctionnaires français servant dans des organisations internationales

On y distingue :

- les fonctionnaires français détachés ou mis à disposition des organisations internationales au nombre d'environ un millier qui, au moment de leur réintégration dans l'administration française, bénéficient d'importantes réductions d'ancienneté ;
- les ressortissants français recrutés par les organisations internationales au nombre de 12 700 environ qui ont un statut de contractuels. Ils ne relèvent donc pas du statut de la Fonction publique mais ont la possibilité de passer des concours internes de l'administration et de se présenter au tour extérieur des administrateurs civils.

Un système d'assurance chômage a par ailleurs été mis en place avec la Caisse Nationale de prévoyance (CNP), qui permet à ceux qui se retrouveraient sans activité par suite de suppression d'emplois dans les organisations internationales, de percevoir une allocation chômage pendant une durée de 12 à 18 mois. 200 personnes sur les 1 600 assurées en ont bénéficié au cours de ces trois dernières années.

Dans certaines organisations, par exemple au BIT, ces contractuels ont des contrats renouvelables de 5 (mois en 5 (mois, avec un mois d'interruption pour être écartés du système de retraite auquel un fonctionnaire international a droit pour un an de travail ! Ils peuvent être employés de cette façon pendant plusieurs périodes de deux fois 5 (mois. Lorsqu'ils quittent l'organisation internationale, ils n'ont aucun droit à une retraite. A leur retour en France, ils ne peuvent même pas bénéficier de la sécurité sociale.

La France ne doit pas cautionner ce système qu'elle réprouve chez elle avec raison dans le phénomène de multiplication des contrats à durée déterminée.

3.3. Les autres fonctionnaires : enseignants, détachés et affectés à l'étranger

Pour eux tout particulièrement, comme dans le secteur privé, il conviendrait d'engager, dans chaque administration concernée, des négociations avec les organisations professionnelles, pour fixer des règles favorisant la présence de fonctionnaires français à l'étranger.

Les problèmes majeurs concernent :

- les nominations à l'étranger ;
- la réintégration en métropole ;
- les déroulements de carrière ;
- les mutations ;
- la reconnaissance de l'expérience professionnelle et des qualifications ;
- les questions relatives à la résidence et l'habitat conservés en métropole (fiscalité, charges, etc.) ;

- les droits à la retraite acquis dans les pays d'expatriations.

La reconnaissance des capacités, savoirs, expériences acquises à l'étranger doit mieux être prise en compte. Une certaine forme de « *certification professionnelle* » reconnue, celle-ci bien utilisée peut être une source de richesse humaine pour les fonctions publiques.

Tout cela doit se retrouver au sein de la gestion permanente du personnel dans les administrations concernées.

CONCLUSION

1,7 million de Français étaient établis à l'étranger en 1997, soit 3 % de la population. Ce chiffre est à rapprocher des 10 % de l'Italie, 8 % du Japon, 4 % de l'Allemagne, 12 % de la Suisse.

Les raisons de cette présence française relativement faible sont en grande partie historiques, démographiques et économiques. Il n'en demeure pas moins que la place d'un pays sur la scène internationale est étroitement dépendante de sa présence économique, culturelle et humaine. La pénétration durable des marchés mondiaux implique notamment que les entreprises ne raisonnent pas seulement en termes d'exportation mais aussi d'implantation.

Des efforts indéniables ont été faits depuis la fin des années 70 mais un certain nombre d'entraves subsistent. L'expatriation reste marginale alors que notre pays bénéficie d'atouts incontestables : un vaste réseau diplomatique et culturel qui permet à nos ressortissants un large choix d'implantations, une langue parlée sur les cinq continents, des jeunes de plus en plus motivés pour partir à l'étranger.

Les entreprises, pour les plus grandes, ont intégré le phénomène d'internationalisation même si elles ne valorisent pas encore suffisamment un séjour hors de l'Hexagone. Les PME ont des difficultés à faire de même notamment pour des raisons de coût.

Pour les expatriés, la disparité des législations, les procédures administratives dans le pays d'accueil mais peut être plus encore les conditions du retour en France constituent les principaux obstacles. Un assouplissement de certaines mesures sociales et fiscales, une révision des dispositions du Code du Travail en la matière faciliteraient substantiellement le départ pour l'étranger.

Il appartient aux pouvoirs publics d'intégrer cette dimension dans leurs différentes politiques - sociales, économiques, culturelles - et d'avoir une véritable politique de l'expatriation.

ANNEXES

Annexe 1 : La présence française dans les organisations internationales intergouvernementales en 1996

L'enquête annuelle réalisée par le ministère des Affaires étrangères reflète les résultats enregistrés au 31 décembre 1996 et distingue quatre grandes familles d'institutions :

- 1) L'Organisation des Nations Unies, soit le Secrétariat (avec ses trois implantations à New-York, Genève et Vienne) ; la Cour Internationale de Justice ; les organes subsidiaires de l'Assemblée Générale et du Conseil économique et social ; les institutions spécialisées (catégorie à laquelle ont été rattachés le FMI et le groupe de la Banque Mondiale).
- 2) Les institutions de l'Union européenne et les organes et organismes communautaires décentralisés.
- 3) Les organisations dites « coordonnées » (qui s'inspirent d'un système concerté de rémunérations et de règles statutaires) : OCDE, OTAN, UEO, Conseil de l'Europe...
- 4) Les autres organisations à caractère financier (les banques régionales figurent sous cette rubrique), scientifique, technique ou culturel.

Les résultats détaillés pour chaque institution figurent dans le tableau récapitulatif ci-joint.

I - En termes globaux, on constate en 1996 une diminution des effectifs des organisations internationales. On dénombre ainsi 119 498 agents pour l'ensemble des institutions dont **13 752 fonctionnaires internationaux français**, ce qui représente **11,51 % des effectifs totaux**.

Si l'on prend en compte la seule catégorie des administrateurs, on constate une légère diminution des effectifs français par rapport aux effectifs globaux (10,46 % en 1996 contre 10,55 % en 1995).

La diminution globale des effectifs français est légèrement moindre que celle des effectifs globaux des organisations, ce qui traduit une bonne résistance de la France à la réduction du nombre de personnels des organisations. A noter que ces réductions sont obtenues essentiellement par suppressions d'emploi à l'occasion de départs naturels.

II - Résultats par famille d'institutions

1. Le système ONU

La France reste globalement bien représentée au sein du système des Nations Unies (7,67 % en 1996 contre 7,27 % en 1995). Une disproportion subsiste entre Genève et New-York où les Français sont moins nombreux en raison du manque de compétitivité des salaires et des conditions financières moins attractives, particulièrement pour les postes de haut niveau.

Ce phénomène se trouve bien entendu accentué en période de baisse du dollar.

Annexe 1 (Suite)

Au total, 4 602 Français sont fonctionnaires des Nations Unies dont 1 468 dans des postes d'administrateurs. Un peu plus de 33 % des Français fonctionnaires internationaux travaillent ainsi dans le système des Nations Unies.

Outre la recherche de nouveaux postes stratégiques, il convient de continuer à encourager le recrutement de jeunes fonctionnaires français (P2/P3) et de veiller à la promotion des catégories intermédiaires (P3/P4/P5) afin d'assurer une relève potentielle.

L'organisation d'un concours par le Secrétariat de l'ONU en 1997 pour recruter des candidats de niveau P1/P2 et, exceptionnellement P3, va dans le sens de cet objectif.

- Le Secrétariat

Nos ressortissants occupent 10,61 % des postes, ce qui nous place toujours dans une situation de légère sur-représentation globale. Elle est due à la forte concentration de nos compatriotes à Genève (22 % du personnel des Nations Unies) mais ne reflète ni la tendance à l'érosion de nos positions à New-York (4,04 %) ni la faiblesse relative de notre présence à Vienne (5,38 %).

Nous détenons 8,3 % des emplois d'administrateurs pour l'ensemble des services (9,12 % des administrateurs à Genève mais 6,15 % à New-York et 9,91 % à Vienne).

En ce qui concerne les postes de haut niveau (D1/D2), nous en détenons 4,9 % à New-York et 4,3 % à Genève.

- La Cour Internationale de Justice

Notre représentation y demeure satisfaisante (19,3 % des effectifs globaux et 27 % des postes d'administrateurs).

Il est à noter que pour ce type d'institutions aux dimensions réduites, un changement de quelques unités induit une forte variation du pourcentage de présence.

- Les organes subsidiaires de l'Assemblée générale et de l'ECOSOC

Nos positions restent assez faibles dans cette famille « d'organisations » où l'influence anglo-saxonne est souvent forte. On y note une augmentation relative de notre présence en 1996 avec 3,72 % des effectifs globaux contre 3,65 % en 1995.

- Les institutions spécialisées (OMS, OIT, OAA, UNESCO, OACI...)

Notre présence est globalement bonne et stable. On note cependant une certaine augmentation de la présence française (9,22 % des effectifs en 1996 contre 8,70 % en 1995).

Annexe 1 (Suite)

Notre bonne représentation à l'OIT, à l'OAA et surtout à l'UNESCO, continue d'handicaper à priori toute nouvelle candidature française auprès de ces organisations. La situation à l'OMS doit toujours être suivie avec vigilance, plusieurs départs à la retraite devant intervenir dans les quatre prochaines années. Si notre présence reste globalement bonne sur un plan quantitatif, on peut considérer en effet que notre pays pourrait y jouer un rôle plus important compte tenu de son expérience en matière de médecine et de pharmacie.

2. Les institutions de l'Union européenne

S'agissant des institutions européennes, les positions françaises y sont globalement satisfaisantes, bien que variables d'une institution à l'autre ; au total, 3 401 français y sont en fonctions, soit 24,73 % des Français fonctionnaires internationaux. Une constante, dans toutes les institutions, est que les Français sont mieux représentés dans les personnels de catégorie A, à tous les niveaux, que dans les autres catégories.

A la Commission européenne, qui représente près de deux tiers (65,72 %) des effectifs en poste dans l'ensemble des institutions, organes et organismes de l'Union européenne, les Français représentent 11,05 % des effectifs totaux, mais leur part dans les effectifs de catégorie A (hors linguistes) est sensiblement plus élevée et reste très satisfaisante, à 15,56 %, ce qui est un peu inférieur à la contribution de la France au budget (19 %) mais correspond exactement au poids démographique de la France dans l'Europe des Quinze.

Au Parlement européen, qui emploie 11,16 % des effectifs communautaires, les Français sont globalement un peu plus nombreux (12,5 %) qu'à la Commission, et, comme à la Commission, mieux représentés en catégorie A (hors linguistes), à 15,8 %.

Au Conseil de l'Union européenne (8,42 % des effectifs communautaires), l'on continue de constater une moins bonne représentation des Français que dans les autres institutions, avec 7,62 % des effectifs totaux, et 11,8 % de ceux de la catégorie A (hors linguistes).

Dans les autres institutions et autres organes ou organismes communautaires décentralisés, aux effectifs totaux notablement plus faibles, les positions françaises sont particulièrement bonnes à la Cour de Justice (17,2 % du total et 17,8 % de la catégorie A, hors linguistes) et à la Cour des Comptes (20,4 % du total et 17,8 % de la catégorie A, hors linguistes).

Au-delà de ce bilan quantitativement satisfaisant, c'est une approche qualitative, portant sur la nature des postes occupés par les Français, qu'il convient à présent de privilégier pour maintenir le niveau de notre présence.

3. Les organisations coordonnées et assimilées

Dans ces organisations nos positions y sont bonnes (23,23 % des effectifs globaux, 17,66 % des postes d'administrateurs). Correcte à l'OCDE, notre présence a encore progressé à l'UEO.

Annexe 1 (Suite)

4. Autres organisations

Il s'agit d'organisations à caractère financier, scientifique, technique ou culturel qui ne relèvent d'aucune des familles sus-mentionnées.

Un grand nombre de ces organisations sont de dimensions réduites voire très réduites. Les variations de notre présence d'une enquête à l'autre peuvent être importantes en valeur relative sans pour autant être significatives.

Au total, nous détenons 16,56 % des postes dans ces organisations et 18,67 % des postes d'administrateurs.

On inclut également dans ce groupe d'organisations internationales les banques régionales de développement où nous sommes faiblement représentés (à l'exception de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement), INTERPOL (63,84 % de Français), le CERN (46,49 %), EUTELSAT (45,74 % des Français), notre représentation étant satisfaisante dans ces trois cas.

En conclusion, on relèvera que si l'enquête annuelle ne fournit qu'une image d'une situation à une date précise, le 31 décembre 1996 en l'occurrence, elle n'en est pas moins révélatrice de la persistance des grands traits de notre présence dans les organisations multilatérales :

- **un taux de présence globalement satisfaisant compte tenu de notre poids démographique (1 %) ou économique (5 % du PNB mondial)**, du grand nombre d'organisations dont nous sommes membres et des difficultés budgétaires rencontrées dans ces organismes. En particulier, la présence française semble bien résister jusqu'à maintenant aux diminutions d'effectifs ;
- **des marges d'amélioration qualitative** de notre présence soit par redéploiement sur des **postes jugés plus stratégiques** dans les organisations où nous sommes déjà bien implantés, soit par **l'accès à de nouveaux postes de responsabilité** dans celles où notre présence peut être estimée insuffisante ;
- une **« préférence » de nos compatriotes pour les implantations européennes**, les deux tiers de notre présence étant situés dans des pays proches de la France (Belgique, Allemagne, Suisse, Italie) ou en France elle-même (UNESCO, OCDE, Conseil de l'Europe).

Source : Sous-direction des Fonctionnaires Internationaux - Direction des Nations-Unies et des organisations internationales - ministère des Affaires étrangères.

Annexe 1 (Suite)

Tableau récapitulatif des effectifs français dans les organisations internationales (au 31 décembre 1996)
Répartition du personnel français au sein des organisations internationales

ORGANISATIONS	EFFECTIFS FRANCAIS en 1996	EFFECTIF TOTAL en 1996	POURCENTAGE DE FRANCAIS PAR RAPPORT A L'EFFECTIF TOTAL
I. Système des Nations Unies			
Secrétariat	913	8 604	10,61 %
Cour de Justice	11	57	19,30 %
Organes subsidiaires	717	19 256	3,72 %
Institutions spécialisées	2 961	32 116	9,22 %
SOUS-TOTAL I	4 602	60 033	7,67 %
II. Union européenne et organes à vocation européenne			
Institutions européennes	3 062	27 180	11,27 %
Organismes à vocation communautaire	338	2 351	14,38 %
SOUS-TOTAL II	3 400	29 531	11,51 %
III. Organisations dites coordonnées (OCDE, OTAN, UEO)	3 018	12 992	23,23 %
SOUS-TOTAL III	3 018	12 992	23,23 %
IV. Autres organisations à caractère financier, scientifique et/ou culturel	2 695	16 305	16,53 %
SOUS-TOTAL IV	2 731	17 002	16,06 %
TOTAL GENERAL	13 751	119 558	11,50 %

Annexe 2 : Le Québec veut recevoir plus d'immigrants français qualifiés

Suite à une consultation publique sur l'exercice des pouvoirs québécois en matière d'immigration, le Conseil des ministres a adopté, sur proposition du ministre des Relations avec les Citoyens et de l'Immigration, M. André Boisclair, cinq orientations qui structureront l'immigration au Québec pour la période 1998/2000.

En bref, le Québec compte :

- porter à 50 %, en l'an 2000, la proportion des immigrants indépendants au sein du mouvement d'immigration ;
- porter à au moins 10 000, le volume d'admissions des travailleurs indépendants sélectionnés à l'étranger ;
- déployer tous les efforts requis pour maintenir à environ 4 000 par année, le niveau des admissions pour les immigrants gens d'affaires ;
- optimiser la proportion des immigrants connaissant le français au moment de leur admission au Québec, de manière à ce que cette proportion soit d'au moins 40 % en fin de période ;
- maintenir à son niveau des récentes années, c'est-à-dire 2 200 à 2 400 par année, le volume des réfugiés et autres personnes en situation de détresse admis au Québec après avoir été sélectionnés à l'étranger.

La mise en oeuvre de ces orientations conduira à une augmentation graduelle des admissions par rapport aux dernières années, avec des volumes pouvant atteindre 32 000 admissions en l'an 2000.

Dans la catégorie des travailleurs, cette réalisation nécessitera, de 1998 à 2000, l'émission à l'étranger de 12 000, 13 000 puis 14 000 certificats de sélection (CSQ).

Il faut rappeler que le Service de l'Immigration du Québec (SIQ) à Paris est au coeur de ce projet. En effet, il couvre à la fois l'Hexagone et le Maghreb, et a comme objectif, en 1998, d'émettre plus de 6 700 CSQ à des travailleurs francophones, soit plus de 50 % de l'objectif gouvernemental.

Pour ce faire, le ministère québécois des Relations avec les Citoyens et de l'immigration privilégie une approche visant la sélection de travailleurs capables de s'insérer rapidement en emploi et/ou de s'adapter efficacement aux transformations de plus en plus accélérées du marché du travail.

Dans cette perspective, le ministère recherche principalement deux types de travailleurs : d'une part, des travailleurs dont la profession ou le métier est en demande sur le marché du travail québécois, et d'autre part, des travailleurs porteurs d'un potentiel élevé « d'employabilité » et de mobilité professionnelle, ce potentiel pouvant correspondre à différentes combinaisons des caractéristiques suivantes chez les candidats à l'immigration au Québec :

- être principalement âgé de 23 à 35 ans ;
- être francophone (mais où la connaissance de l'anglais constitue un atout additionnel) ;

Annexe 2 (Suite)

- posséder une bonne formation (niveau et/ou polyvalence) ;
- détenir une expérience minimale de travail de six mois (en y incluant les stages) ;
- pouvoir faire état d'une bonne connaissance du Québec.

La présence d'enfants et un profil du conjoint qui s'apparente aux descriptions ci-haut seront favorablement pris en compte. Il est pertinent de souligner que les caractéristiques du marché du travail québécois amènent à privilégier certaines formations. C'est le cas notamment pour des formations universitaires en informatique, télécommunication, chimie-pharmaceutique, aéronautique et pour des formations du niveau BTS dans les techniques biologiques et physiques. Enfin, certaines formations de niveau secondaire (CAP, BEP), telles opérateurs de machines automatisées et de machines-outils en général (outilleur-ajusteur), sont recherchées.

Une bonne connaissance du pays où l'on désire s'établir est un gage manifeste d'une plus grande facilité d'intégration et d'une sérieuse motivation à réaliser son projet. Une telle connaissance a pu être acquise par des études faites au Québec, des stages de travail ou encore par un séjour touristique. L'existence sur place de parents ou d'amis avec lesquels on a maintenu des liens constitue également un atout de poids. Dans les autres cas, une visite préalable d'exploration est toujours fortement recommandée.

Le Québec manifeste aussi beaucoup d'intérêt pour ceux qui souhaitent s'établir sur son territoire afin d'y exploiter une entreprise. Les exigences de base sont alors la possession d'un actif minimum de 800 000 F ainsi qu'une expérience de gestion liée, au moins en partie, au secteur d'activités visé. Chaque année, plusieurs dizaines de commerçants, d'artisans ou d'exploitants industriels et agricoles font le saut, attirés notamment par une fiscalité attractive et des démarches administratives réduites.

En conclusion, le Québec veut et peut accueillir un nombre de plus en plus important de Français exerçant une profession ou un métier en demande au Québec et/ou porteur d'un potentiel élevé « d'employabilité » et de mobilité professionnelle. De cette façon, leur intégration à la société québécoise sera plus facile et plus harmonieuse et ils pourront alors rejoindre leurs nombreux compatriotes qui ont réussi leur établissement au Québec.

Source : Lettre du Québec - 8 - décembre 1997 - janvier 1998.

Annexe 3 : L'immigration en Australie

Le nombre d'immigrants acceptés en Australie ne cesse de baisser depuis plusieurs années. Le cadre réglementaire est aussi de plus en plus restrictif : ainsi, les nouveaux immigrants ne peuvent prétendre à la sécurité sociale avant deux ans de résidence. Selon l'Ambassade d'Australie à Paris, sur un total de quelque 80 000 immigrants de toutes nationalités, environ 350 Français ont immigré en 1996, dont une majorité au titre du regroupement familial.

L'immigration permanente est acceptée :

- pour des raisons familiales : la personne doit avoir de la famille en Australie capable de subvenir à ses besoins pendant au moins deux ans ;
- pour des raisons humanitaires : asile politique ;
- pour des raisons économiques. Les critères de sélection combinent des « critères de base » et un « test à points ». Les critères de base ont en général trait au passé professionnel du candidat durant les 4 dernières années. Le candidat doit avoir accédé à des postes de direction et avoir été dirigeant ou actionnaire d'une grande entreprise. Le test à points porte sur les caractéristiques de l'investissement (chiffre d'affaires, nombre d'employés, secteur d'activité), l'âge du candidat, la maîtrise de la langue anglaise et la fortune personnelle. Les personnes désirant immigrer pour des raisons économiques peuvent être :
 - *des personnes qualifiées* pour occuper des postes de direction ou spécialisés dans des compagnies australiennes, lorsqu'il est avéré que le marché de l'emploi local ne peut fournir des candidats appropriés ;
 - *des indépendants* : jeunes individus (normalement jusqu'à l'âge de 30 ans) qualifiés et pouvant s'adapter à un environnement international. Les candidats sont soumis à un test à points, où les qualifications, l'expérience, l'âge et le niveau d'anglais sont pris en considération.

Source : mission du rapporteur en Australie - février 1999.

Annexe 4 : Coordonnées de différents organismes

Liste des organismes	Adresses	N° de téléphones
ACFCI (Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie)	45, avenue d'Iéna 75116 PARIS	01-40-69-37-97
AEFE (Agence pour l'Enseignement Français à l'étranger)	57, boulevard des Invalides 75007 PARIS	01-53-69-30-00
AFPA (Association pour la Formation professionnelle des adultes)	13, place du Général de Gaulle 93108 MONTREUIL cedex	01-48-70-50-00
AFPFE (Association pour la formation professionnelle à l'étranger)	244, boulevard Saint-Germain 75303 PARIS 07 SP	01-43-17-91-89
ANPE International	69, rue Jean-Baptiste Pigalle 75009 PARIS	01-44-53-16-16
APEC (Association pour l'emploi des cadres)	51, boulevard Brune 75014 PARIS	01-40-52-20-00
APECITA (Association pour l'emploi des cadres, Ingénieurs, Techniciens agriculture)	1, rue du Cardinal Mercier 75009 PARIS	01-44-53-20-20
CCIP (Chambre de commerce et d'industrie de Paris)	27, avenue de Friedland 75382 PARIS cedex 08	01-55-65-70-00
CNCCEF (Comité national des conseillers du Commerce extérieur)	22, avenue Franklin Roosevelt BP 303 75365 PARIS cedex 08	01-53-83-92-92
CSFE Secrétariat Général	244, boulevard Saint-Germain 75303 PARIS 07 SP	01-43-17-84-41
CFME-ACTIM (Agence pour la promotion internationale des technologies et des entreprises françaises)	14, avenue d'Eylau 75116 PARIS	01-44-34-50-00
FACS (Fédération nationale des anciens combattants résidant hors de France)	23, rue de Vienne 75383 PARIS cedex 08	01-40-08-73-73
FIAFE	10, rue Louis Lejeune 92120 MONTROUGE	01-46-55-40-01
MFE	34, rue la Pérouse 75016 PARIS	01-43-17-60-79
MFEE	244, boulevard Saint-Germain 75303 PARIS 07 SP	01-43-17-90-01
OMI (Office des migrations internationales)	44, rue Bargue 75015 PARIS	01-53-69-53-29
ONAC (Office national des anciens combattants et victimes de guerre)	Hôtel National des Invalides 75700 PARIS 07 SP	01-49-55-62-00
UCCIFE	2, rue de Viarmes 75040 PARIS cedex 01	01-45-08-39-10

Annexe 5 : La mission de l'adoption internationale

La Mission de l'adoption internationale (MAI) est une structure administrative placée sous l'autorité du Ministère des affaires étrangères. Elle bénéficie ainsi du très vaste réseau diplomatique et consulaire français. Elle relève de la sous-direction de la Coopération internationale en droit de la famille, au sein de la direction des Français à l'étranger et des étrangers en France.

Elle est composée d'agents issus des trois ministères ayant vocation, en France, à traiter des questions réglementaires et administratives relatives à l'adoption internationale : le ministère de l'emploi et de la solidarité, le ministère de la justice et le ministère des affaires étrangères.

Le rôle de la Mission de l'adoption internationale :

I - Informer

La Mission de l'adoption internationale centralise et diffuse, sous forme de fiches pratiques régulièrement actualisées ainsi que de mises à jour périodiques de son guide de l'adoption internationale (« Le bon chemin vers l'enfant »), les informations nécessaires à la réalisation d'une adoption internationale.

A cet effet, elle suit par l'intermédiaire du réseau diplomatique et consulaire du ministère des affaires étrangères, l'évolution à l'étranger des législations, des pratiques et de la politique en matière d'adoption internationale.

La diffusion de cette information est effectuée en priorité auprès :

- des candidats à l'adoption,
- des organismes agréés pour l'adoption,
- des Conseils généraux et des services départementaux de l'Aide sociale à l'enfance,
- des juridictions,
- des postes diplomatiques à l'étranger.

Chaque année, la Cellule information de la Mission de l'adoption internationale répond à près de 20 000 appels téléphoniques, et traite plus de 50 000 courriers et 3 000 demandes par Minitel. Depuis le 26 mai 1998, la Mission de l'adoption internationale dispose d'un site Internet (www.diplomatie.fr), et depuis le 1er octobre 1998, ses locaux sont ouverts au public.

2- Autoriser la délivrance des visas d'établissement en France des enfants d'origine étrangère

Après vérification que les procédures françaises et étrangères ont été respectées et que la décision d'adoption ne présente aucune irrégularité, la Mission de l'adoption internationale, consultée par les services consulaires français à l'étranger, autorise la délivrance du visa d'établissement de l'enfant en France. Si les parents sont titulaires d'un agrément (délivré par les services français de l'aide sociale à l'enfance) et s'ils fournissent la preuve du prononcé d'une déclaration locale d'adoption non susceptible de recours, le visa est alors délivré par les services consulaires français dans le pays d'origine de l'enfant.

3- Habilitier et contrôler les organismes français d'adoption

Toute activité intermédiaire pour l'adoption, exercée par un organisme ou une association, est en France subordonnée à l'obtention préalable d'une autorisation départementale (délivrée par le Président du Conseil général et permettant l'activité dans un département français donné) et d'une habilitation délivrée par la Mission de l'adoption internationale (permettant l'activité dans un pays étranger donné).

La Mission de l'adoption internationale s'assure du but non lucratif de l'activité et des qualifications morales et professionnelles des organismes d'adoption. Elle procède à des contrôles sur la régularité des moyens de ces organismes, sur leurs conditions de fonctionnement, sur la transparence de leurs conditions financières, sur leurs modalités de sélection des candidats, et enfin, sur leur connaissance et leur respect des législations nationale et étrangère.

Si les circonstances l'exigent, la Mission de l'adoption internationale peut retirer l'habilitation précédemment accordée. Dès lors, l'organisme est interdit de toute activité dans le pays pour lequel il a perdu son habilitation.

4- Participer à l'élaboration de la réglementation interne française en matière d'adoption

5- Être l'interlocuteur des autorités étrangères

La Mission de l'adoption internationale est l'interlocuteur des autorités étrangères pour la négociation de conventions, la recherche de garanties pour les enfants et les familles, la résolution de difficultés générales ou ponctuelles.

Depuis le 1er octobre 1998, la Mission de l'adoption internationale assure le secrétariat de l'autorité centrale française, responsable de l'application en France de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale.

Annexe 6 : L'inscription sur une liste électorale en France

Selon l'article L.12 du Code électoral, les Français et les Françaises établis hors de France et immatriculés au consulat de France peuvent, sur leur demande, être inscrits sur la liste électorale de l'une des communes suivantes :

- commune de naissance ;
- commune du dernier domicile ;
- commune de la dernière résidence (résidence effective et continue de six mois au moins) ;
- commune dans laquelle il figure pour la cinquième fois sans interruption l'année de la demande d'inscription au rôle d'une des quatre contributions directes communales (taxe foncière sur une propriété bâtie, taxe foncière sur une propriété non bâtie, taxe d'habitation, taxe professionnelle) ;
- commune dans laquelle un ascendant est né ou est inscrit, ou a été inscrit ;
- commune sur la liste électorale de laquelle un descendant au 1er degré (fils ou fille) est inscrit ;
- commune sur la liste électorale sur laquelle le conjoint est inscrit.

Source : Bureau des élections - ministère des Affaires étrangères.

Annexe 7 : Arrêté du 11 janvier 1999 fixant les modalités de versement des indemnités attribuées aux membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger

Une indemnité forfaitaire semestrielle est versée aux membres élus et aux membres désignés lorsqu'ils résident hors de France du Conseil supérieur des Français de l'étranger, selon le barème indiqué ci-après, établi en fonction de leurs attributions. Le versement de l'indemnité semestrielle à taux plein est subordonné à la présence des bénéficiaires aux réunions auxquelles ils sont convoqués par le ministre des affaires étrangères, prévues par le décret du 6 avril 1984 susvisé. Les membres désignés établis hors de France doivent produire une attestation semestrielle de résidence établie par le chef de la mission diplomatique ou du poste consulaire de leur lieu de résidence.

L'indemnité forfaitaire semestrielle est versée chaque début de semestre civil. Si le bénéficiaire ne s'est pas présenté aux convocations prévues à l'article 1er, l'indemnité forfaitaire semestrielle sera minorée d'un pourcentage défini dans le tableau ci-dessous :

NATURE DE LA CONVOCATION	MEMBRES ELUS		MEMBRES DESIGNES	
	Membres de commissions (en pourcentage)	Présidents, rapporteurs, membres du bureau permanent (en pourcentage)	Membres de commissions (en pourcentage)	Présidents, rapporteurs, membres du bureau permanent (en pourcentage)
Assemblée plénière	40	40	70	70
Bureau permanent.....	-	20	-	30
Commission.....	20	-	30	-

Annexe 7 (Suite) : Indemnité forfaitaire semestrielle pour les membres du CSFE

CHEF-LIEU de circonscription électorale	MEMBRES ELUS		MEMBRES DESIGNES	
	Membres de commissions (en francs)	Présidents, rapporteurs, membres du bureau permanent (en francs)	Membres de commissions (en francs)	Présidents, rapporteurs, membres du bureau permanent (en francs)
1. AMERIQUE				
Ottawa	31 000	59 000	16 500	44 000
Montréal	28 000	50 000	13 500	35 000
Washington	39 500	68 500	17 500	46 000
San Francisco	40 500	74 000	20 000	53 000
Brasilia	34 000	65 500	18 500	49 000
Buenos Aires	32 500	66 000	20 000	53 000
Caracas	31 500	57 000	15 000	40 000
Mexico	35 000	65 000	18 000	47 500
Port-au-Prince	37 000	67 000	17 500	46 500
2. EUROPE				
Bonn	18 500	25 000	4 000	10 000
Stuttgart	19 000	26 500	4 000	11 000
Berlin	17 500	27 000	5 500	15 000
Bruxelles	16 000	22 000	3 500	9 000
Luxembourg	10 500	16 500	3 500	8 500
La Haye	11 000	18 000	3 500	9 500
Berne	14 000	21 500	4 000	11 000
Londres	17 500	24 500	4 000	10 500
Stockholm	20 500	34 500	7 500	21 000
Lisbonne	14 500	25 000	6 000	15 000
Madrid	16 000	26 000	6 000	15 000
Rome	17 000	27 500	6 000	16 000
Monaco	7 000	13 500	3 500	9 500
Athènes	22 000	33 500	6 500	17 500
Vienne	23 000	34 000	6 500	17 000
3. ASIE ET LEVANT				
Tel Aviv	18 500	35 000	9 500	25 500
Djeddah	27 500	46 500	11 000	28 500
Amman	21 500	38 500	10 000	25 500
Pondichéry	19 000	40 500	12 500	33 000
New Delhi	29 000	50 000	12 000	32 000
Tokyo	41 000	79 500	23 000	60 500
Bangkok	35 000	62 000	16 000	42 500
Canberra	44 000	86 000	25 000	66 500
4. AFRIQUE				
Alger	15 000	25 000	5 500	14 500
Rabat	16 500	28 500	7 000	18 500
Tunis	12 500	20 500	4 500	11 500
Pretoria	26 500	55 000	16 500	44 000
Tananarive	33 500	64 000	18 000	47 500
Le Caire	18 500	34 000	9 000	24 000
Djibouti	16 500	39 000	13 500	35 000
Nairobi	36 000	57 000	12 500	33 000
Yaoundé	26 000	50 500	14 500	38 500
Dakar	22 500	39 000	10 000	25 500
Nouakchott	18 000	34 500	9 500	25 500
Niamey	21 500	41 000	11 500	30 000
Abidjan	21 500	41 000	11 500	30 500
Lomé	20 000	40 500	12 000	31 500
Libreville	24 000	45 500	13 000	34 000
Brazzaville	36 000	59 500	14 000	36 500

Annexe 8 : Actions et projets européens du CNED

PROJET THESEE

THESEE est un projet pilote coordonné par le CNED depuis 1995 dans le cadre du programme LEONARDO DA VINCI. Il vise à mettre en place un dispositif commun d'information et de formation sur les métiers d'ingénieur réseau et de technico-commercial dans le secteur des télécommunication.

Pour mener à bien cette tâche, le CNED s'est entouré des partenaires suivants :

- CESI (F) ;
- CESA (P) ;
- Consorzio NETTUNO (I) ;
- UNED (E) ;
- South Bank University (UK).

Le dispositif THESEE s'adresse à un public de demandeurs d'emploi et de salariés dans le secteur des télécommunications dans les cinq pays partenaires.

Il comprend trois parties :

• **Une partie présentation**

- présentation du programme Leonardo da Vinci ;
- présentation générale du dispositif d'information et de formation ;
- présentation des partenaires ;
- présentation de la méthodologie utilisée par les partenaires.

• **Une partie Information**

- glossaire de la terminologie commune utilisée au sein du groupe ;
- présentation du secteur des télécommunications ;
- présentation des métiers : description, activités et tâches, facteurs d'évolution, socle commun des compétences ;
- bibliographie sur les aspects « *compétences* », « *validation des acquis* ».

• **Une partie Formation**

Trois modules de formation représentent chacun environ 10 heures de formation :

- les concepts de base des télécommunications ;
- les réseaux informatiques ;
- la législation et la réglementation européennes des télécommunications.

Une présentation officielle des résultats du projet THESEE à la Commission européenne est prévue en avril 1999. A cette date, le dispositif commun sera disponible en cinq langues et accessible en ligne sur le Campus Electronique du CNED (<http://www.campus-electronique.tm.fr>).

PROJET ECO-MANAGEMENT

Le CNED est partenaire associé de ce projet, piloté par le CESI dans le cadre du quatrième Programme Cadre de Recherche et Développement, et qui vise à élaborer des produits de formation à distance multimedia sur l'environnement. Il s'agit d'un programme de formation et de conseil auprès de PME de l'Union européenne souhaitant mettre en place un système de management environnemental ISO 14 000 diffusé sur Internet.

Le CNED, à travers l'institut de Vanves, pilotait le work package n°3 (réalisation de 4 modules de formation multimedia) et participait à six autres work packages. Ce projet s'est achevé en juillet 1998.

PROJET WA WA MAN

Ce projet, piloté par l'Office International de l'Eau depuis janvier 1998, vise à élaborer une formation à distance sur les problèmes relatifs à la gestion de l'eau, à l'attention d'ingénieurs et de techniciens supérieurs.

Le projet bénéficie du soutien de la Fondation européenne pour la Formation (ETF) de Turin dans le cadre des programmes d'éducation à distance développés avec des pays de l'Europe de l'Est : Pologne, Roumanie, République Tchèque, Lituanie.

Le projet WAWAMAN est axé sur le développement de l'industrie de l'eau en vue de l'intégration européenne. Il est coordonné par la Fondation de l'Eau à Gdansk (Pologne) et associe les organismes compétents de chacun des pays cités.

Le public visé est constitué d'ingénieurs et de techniciens travaillant déjà dans le secteur de l'eau, public ou privé.

Conformément aux résultats d'une enquête de besoins, la formation développée sera axée sur les thèmes suivants :

- la gestion de l'eau par bassin versant ;
- les directives européennes sur l'eau ;
- les nouvelles technologies de traitement pour l'eau potable et les eaux usées.

Les modules de formation seront développés sur support électronique et traduits ensuite dans chacune des langues des pays partenaires. Ils seront diffusés sur Internet ; des forums permettant un dialogue entre experts nationaux et internationaux viendront compléter le dispositif.

PROJET EDISSON

Ce projet, co-piloté par l'Université de Linz et l'EuroStudy Centre de Vienne (A) vise au développement et à l'expérimentation de cadres pédagogiques innovants pour le soutien aux étudiants et l'auto-apprentissage dans le domaine des compétences multi-culturelles des étudiants et des enseignants (ex. : composants interculturels, compétences linguistiques, utilisation des médias électroniques).

Le Département de FLE de l'Institut de Poitiers a conçu dans ce contexte un module de formation sur « *la musique de français* » que l'Open University (UK) s'est ensuite chargée d'éditer sur un CD-ROM. Ce CD-ROM s'adresse à des apprenants de niveau intermédiaire en français langue étrangère. Il comprend un chapitre sur la grammaire prosodique et des exercices d'entraînement à la compréhension et à la production de stratégies prosodiques (rythme et intonation).

PROJET MAILBOX

Le projet MAILBOX qui s'est achevé en décembre 1998 était un projet d'observation coordonné par Atelier Studio (I) dans le cadre du volet EOD du programme SOCRATES. Le projet portait sur l'usage du courrier électronique et de la téléconférence assistée par ordinateur (TCAO) en milieu scolaire, primaire (8-10 ans) et secondaire (13-16 ans).

La première phase du projet avait pour but d'identifier les expériences les plus significatives d'usage du courrier électronique et de la TCAO en milieu scolaire dans les pays membres de l'Union européenne et en Suisse. La seconde phase portait sur l'analyse des expériences des élèves dans 12 sites d'utilisation, choisis dans 6 pays différents.

☞ **Création d'un EuroStudy Centre (dans le cadre de la coopération avec l'EADTU)**

Le réseau des EuroStudy Centres (ESC) est un des éléments clés de l'EADTU (European Association of Distance Teaching Universities), association dont le CNED est adhérent.

Le réseau s'appuie sur une soixantaine de centres répartis dans toute l'Europe.

Le CNED a obtenu officiellement le label Euro Study Centre en juin 1998. Ce dispositif permettra à terme de proposer à l'international l'ensemble de l'offre de formation supérieures du CNED sur le Campus Electronique.

☞ **Coopération institutionnelle avec la République Tchèque**

Depuis 1992, le CNED apporte son appui à l'émergence et au développement de l'enseignement à distance en République Tchèque. Les visites successives des dirigeants du CNED, puis celles de M. Guy Coutret ont largement contribué au développement de l'enseignement à distance (EAD) en République Tchèque et le centre d'EAD de l'Université Palacky d'Olomouc est aujourd'hui le premier centre officiel du pays.

Une convention de partenariat a été signée en juillet 1997 entre le CNED d'une part et l'Université Palacky d'Olomouc et le ministère tchèque du Travail et des Affaires sociales d'autre part.

En septembre 1998, une réunion du Comité de pilotage de ces actions de coopération a fait apparaître que les priorités du centre d'EAD de l'Université

Palacky d'Olomouc (UPO) sont aujourd'hui concentrées autour de la formation des adultes et du Français.

Par ailleurs, le Directeur du Service pour l'Emploi au ministère tchèque du travail a précisé que son principal souci était aujourd'hui d'assurer la formation des 4 700 agents des bureaux de l'emploi disséminés dans tout le pays.

Des programmes de travail et des calendriers précis ont été établis pour les différents dossiers en cours : Français Langue étrangère, Formation de formateurs, Droit, Psychologie et Formation continue des agents du ministère du Travail.

La Direction des Affaires Internationales a apporté son soutien actif aux différentes entités du CNED directement impliquées dans la réalisation de ce programme de coopération qui bénéficie d'une subvention du ministère des Affaires étrangères.

Annexe 9 : La formation interculturelle

L'exemple du groupe EDF-GDF

La direction commune de EDF et de GDF, EDF-GDF SERVICES, a mis en place une démarche de préparation à l'international et, dans cette perspective, met à la disposition des directions opérationnelles des outils.

- INFOKIT

Transparents, vidéos et guide d'animation permettant de présenter les messages clés de la stratégie internationale du groupe auprès des agents lors de rencontres organisées sur tout le territoire national. A l'occasion de ces rencontres, les candidats à l'international peuvent se manifester.

- SEMINAIRE DE SENSIBILISATION

Les candidats sélectionnés sur dossier assistent à un séminaire de sensibilisation à l'international. Le but de ce séminaire est de les faire réfléchir sur les avantages et les risques d'un passage à l'international. Il ne s'agit pas de convaincre les participants de partir mais plutôt de confirmer ou d'infirmer leur décision.

Des anciens expatriés viennent témoigner, parfois accompagnés de leurs épouses. Les questions sur la vie à l'étranger sont largement évoquées.

Les témoignages sont enrichis d'apports théoriques sur la négociation, la communication et le management interculturels présentés par des consultants de différentes nationalités. Une étude de cas permet aux futurs expatriés de découvrir et de comprendre les différentes phases de l'adaptation d'un expatrié dans un contexte culturel différent.

- VIDEO TEMOIGNAGE

Une autre étape du programme de formation des expatriés concerne la prise en compte des attentes et appréhensions éventuelles des conjoints. Une vidéo sur l'expatriation vue par les conjoints permet d'aborder le délicat sujet du couple et de l'expatriation.

- RECUEIL DE CONSEILS

Intitulé « Paroles d'ailleurs » - Recueil de 100 témoignages d'expatriés de 25 pays. Pour capitaliser l'expérience acquise à l'étranger et permettre aux prochains expatriés de s'adapter au plus vite et au mieux, EDF-GDF SERVICES a eu l'idée de demander à ses expatriés de rédiger une lettre à l'attention de leurs successeurs.

Annexe 10 : Les conventions internationales de Sécurité sociale (au 1^{er} juillet 1998)

Pays	Date de la convention ou de l'accord	Durée maximale de détachement ¹	Prolongation
Algérie	1er octobre 1980	3 ans	2 ans
Etats-Unis	2 mars 1987	5 ans	non
Andorre	9 juin 1970	2 ans	non
Bénin	6 novembre 1979	1 an	jusqu'à achèvement du travail
Cameroun	5 novembre 1990	6 mois	non
Canada	9 février 1979	3 ans	durée indéterminée
Cap-Vert	15 janvier 1980	3 ans	jusqu'à achèvement du travail
Côte d'Ivoire	16 janvier 1985	2 ans	jusqu'à achèvement du travail
Congo	11 février 1987	1 an	jusqu'à achèvement du travail
Gabon	2 octobre 1980	1 an	1 an
Guernesey*	19 novembre 1965	-	non
Jersey*	29 mai 1979	1 an	à convenir
Israël	17 décembre 1965	1 an	durée indéterminée
Madagascar	8 mai 1967	2 ans	non
Mali	12 juin 1979	2 ans	1 an renouvelable une fois
Maroc	9 juillet 1965	3 ans	3 ans
Mauritanie	22 juillet 1965	3 ans	non
Monaco	28 février 1952	6 mois	durée indéterminée
Niger	28 mars 1973	1 an	jusqu'à achèvement du travail
Iles Philippines	7 février 1990	3 ans	3 ans
Pologne	9 juin 1948	6 mois	durée indéterminée
Québec	12 février 1979	3 ans	durée indéterminée
Roumanie	16 décembre 1976	3 ans	durée indéterminée
Saint-Marin	12 juillet 1949	6 mois	durée indéterminée
Sénégal	29 mars 1974	3 ans	durée indéterminée
Suisse	3 juillet 1975	2 ans	durée indéterminée
Tchécoslovaquie	12 octobre 1948	1 an	durée indéterminée
Togo	7 décembre 1971	3 ans	jusqu'à achèvement du travail
Tunisie	17 décembre 1965	3 ans	3 ans
Turquie	20 janvier 1972	3 ans	durée indéterminée
ex. Yougoslavie**	5 janvier 1950	3 ans	non

* Echange de lettres.

** République fédérale de Yougoslavie (Serbie, Monténégro, Voïvodine, Kosovo), Slovénie, Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Croatie.

¹ Le salarié détaché garde théoriquement l'affiliation à son régime d'origine selon une durée qui varie selon les pays : de six mois à cinq ans, suivant les conventions bilatérales de Sécurité sociale, vingt quatre mois dans tous les pays de l'Union européenne où existe un régime commun, six ans dans les autres cas, quand aucune convention n'est applicable (trois ans renouvelables une fois, avec un délai de latence de deux ans entre deux détachements).

Source : Liaisons Sociales n°7932 du 13/10/1998.

Annexe 11 : La retraite en France et en tant qu'expatrié

La couverture en France	CFE et CRE-IRCAFEX : la retraite « made in France »
<p>Les garanties</p> <p>Tous les salariés du secteur privé travaillant en France préparent leur retraite tout au long de leur carrière, quels que soient leur emploi et leur catégorie professionnelle, cadre et non-cadre. La retraite comprend obligatoirement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la retraite de base de la Sécurité sociale, gérée par la CNAV¹ ; - la retraite complémentaire ARRCO² gérée par les caisses de retraite complémentaire ; - la retraite des cadres AGIRC³ qui s'ajoute, pour les cadres, à la retraite complémentaire. 	<p>Les garanties</p> <p>Votre employeur n'a plus l'obligation de cotiser pour vous. Cependant vous pouvez rester au sein du système français, avec 14 millions de salariés qui y participent. Ainsi, vos cotisations sont redistribuées sous forme d'allocations aux retraités, et, le moment venu, votre retraite sera financée par les salariés et les entreprises en activité.</p> <p>Dès maintenant, vous pouvez adhérer, soit par l'intermédiaire de votre employeur, soit à titre individuel :</p> <ul style="list-style-type: none"> - à la CFE, représentante officielle de la CNAV ; - à la CRE et l'IRCAFEX, pour les régimes ARRCO et AGIRC.
<p>Les cotisations</p> <p>Le financement de la retraite est pris en charge par les entreprises et les salariés. Le taux de cotisation est de 14,75 % pour l'assurance vieillesse, soit 6,55 % pour le salarié et 8,20 % pour l'employeur, sur la partie du salaire inférieure à 12 930 francs⁴. L'employeur paie d'autre part une cotisation de 1,60 % sur la totalité du salaire. Le taux de cotisation ARRCO est de 5 % minimum et de 7,5 % maximum, les non-cadres cotisant sur la totalité de leur salaire. Pour les cadres, cette cotisation ARRCO est calculée sur un salaire brut plafonné à 12 930 francs⁴. Sur la partie du salaire supérieure à ce plafond, les cadres cotisent au régime des cadres AGIRC, au taux de 15 %, 17,5 % ou 20 %.</p>	<p>Les cotisations</p> <p>Le taux de la cotisation assurance vieillesse à la CFE est de 15,90 %. Cette cotisation est déterminée en fonction de votre salaire brut et calculée sur la base de 50 %, 75 % ou 100 % du plafond de la Sécurité sociale.</p> <p>Les conditions de cotisations à la CRE et l'IRCAFEX sont exactement les mêmes que pour les salariés travaillant en France. Dans le cas d'une adhésion individuelle, c'est à vous, salarié, de verser la totalité des cotisations, patronales et salariales.</p> <p>Même si votre employeur participe au financement, c'est vous qui êtes responsable de l'opération.</p>
<p>Les prestations</p> <p>A partir de 60 ans, les salariés peuvent bénéficier de leurs retraites. La retraite de la Sécurité sociale est notamment fonction du salaire de base, du taux et de la durée d'assurance. Les cotisations pour la retraite complémentaire et la retraite des cadres donnent droit à des « points de retraite ». Le montant de votre retraite complémentaire est le reflet de vos contributions, puisqu'il est déterminé à partir de votre durée d'activité, de vos rémunérations et du taux de cotisation de vos employeurs.</p>	<p>Les prestations</p> <p>Les cotisations versées à la CFE sont transférées à la CNAV qui gère votre retraite de la Sécurité sociale.</p> <p>Les cotisations à la CRE et l'IRCAFEX sont converties en points de retraite ARRCO et AGIRC, qui s'additionnent chaque année aux points acquis au cours de votre carrière en France.</p> <p>Ainsi, au moment de la retraite, cette continuité vous permet d'obtenir la retraite la plus complète possible.</p>

¹ CNAV : Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse.² ARRCO : Association des Régimes de Retraites Complémentaires.³ AGIRC : Association Générale des Institutions de Retraite des Cadres.⁴ Plafond de la Sécurité sociale au 01/01/1995.Source : CFE - CRE - IRCAFEX - GARP « *Le passeport de la protection sociale* ».

Annexe 12 : L'indemnisation de l'assurance chômage dans l'Union européenne

PAYS	DUREE	SALAIRES DE REFERENCE	TAUX	JOURS INDEMNISABLES ET CARENCES
ALLEMAGNE	En fonction de la durée de l'emploi et de l'âge, 832 jours maximum	Salaire hebdomadaire des 6 derniers mois	60 % du salaire net ou 67 % si enfants à charge	6 jours par semaine. Aucune carence
AUTRICHE	En fonction de la durée de l'emploi et de l'âge, 52 semaines maximum	Rémunération moyenne de la dernière année civile complète	56 % du salaire net journalier	7 jours par semaine. Carence si démission ou faute
BELGIQUE	Illimitée sauf dans certains cas de chômage longue durée	Salaire moyen journalier chez le dernier employeur (4 semaines consécutives)	60 % du dernier salaire brut (sans charge de famille : 60 % pendant 12 mois et 42 % ensuite)	6 jours par semaine (jours fériés non indemnisables). Aucune carence
DANEMARK	5 ans sauf refus d'une offre d'activation	Salaire brut des 12 dernières semaines	90 % du salaire de référence	5 jours par semaine. Aucune carence
ESPAGNE	En fonction de la durée de l'emploi et de l'âge, 720 jours maximum	Moyenne des bases de cotisation des 6 derniers mois	70 % du salaire de référence pendant 6 mois, 60 % ensuite	7 jours par semaine. Aucune carence
FINLANDE	500 jours calendaires pendant 4 ans calendaires consécutifs	Salaire moyen des 10 derniers mois	Partie fixe + 42 % de la différence entre le montant partie fixe et le salaire de référence	5 jours par semaine. 5 jours ouvrés de carence
FRANCE	En fonction de la durée de l'emploi et de l'âge, 60 mois maximum	Salaire moyen mensuel brut dans une période variant en fonction de la durée de l'emploi et de l'âge	Partie fixe + partie proportionnelle de 40,40 % du salaire journalier de référence ou si + avantageux 57,40 % du salaire journalier	7 jours par semaine. Carences congés payés et indemnités supralégales. Différé d'indemnisation de 8 jours
GRECE	En fonction de la durée de l'emploi et de l'âge, 12 mois maximum	Salaire au moment du licenciement	40 % du salaire journalier de référence (ouvriers) ou 50 % du salaire mensuel (employés)	25 jours par mois. Carence de 6 jours
IRLANDE	390 jours maximum	Prestation uniforme	Prestation uniforme	6 jours par semaine. 3 jours de carence
ITALIE	180 jours prolongeable jusqu'à 36 mois et 48 mois dans la région du sud	Salaire moyen perçu pendant les 3 derniers mois (indemnité ordinaire)	30 % du salaire de référence (indemnité ordinaire)	7 jours par semaine. Aucune carence
LUXEMBOURG	365 jours prolongeable si + de 50 ans et dans certains cas particuliers	Salaire brut des 3 derniers mois	80 % du salaire de référence	7 jours par semaine. Aucune carence
PAYS-BAS	6 mois prolongeable en fonction de la durée de l'emploi et de l'âge	Dernier salaire perçu	70 % du salaire de référence	5 jours par semaine. Aucune carence
PORTUGAL	En fonction de la durée de l'emploi et de l'âge, 30 mois maximum	Salaire moyen journalier des 12 mois précédant les 2 mois antérieurs au mois de début du chômage	65 % du salaire de référence	7 jours par semaine. Aucune carence
ROYAUME-UNI	26 semaines pendant une période de chômage	Prestation forfaitaire en fonction de l'âge	Prestation forfaitaire en fonction de l'âge	Prestation hebdomadaire 3 jours
SUEDE	En fonction de l'âge, 450 jours maximum	Salaire journalier moyen des 5 derniers mois	75 % du salaire de référence	5 jours par semaine. Carence de 5 jours

Source : La lettre de l'Association pour la Formation professionnelle à l'étranger - 06/1998.

Annexe 13 : Propositions du CSFE sur le projet de loi instituant un volontariat civil

TITRE I - VOLONTARIAT CIVIL INTERNATIONAL
CHAPITRE I : PRINCIPES

***Article 1er** : Dans le domaine de la coopération, du développement et de l'aide humanitaire internationales, les volontaires participent à l'action de la France dans le monde en matière économique, culturelle, technique, humanitaire, sanitaire et d'environnement.*

***Article 2** : Le volontariat civil international s'accomplit dans un service de l'Etat implanté à l'étranger. Il peut également s'accomplir auprès d'une personne morale autre que l'Etat pour des activités agréées par le ministre des Affaires étrangères ou le ministre des Finances.*

***Article 3** : Le volontariat civil international est conclu pour une durée comprise entre 12 et 24 mois. Il peut être prorogé une fois sans que la durée totale du volontariat excède 24 mois et sans changement d'affectation.*

Nul ne peut accomplir plusieurs périodes de volontariat civil international.

***Article 4** : A la date du dépôt de leur demande, les candidats à un volontariat civil international doivent être âgés de plus de 18 ans et de moins de 28 ans et, sauf cas de force majeure, être en règle avec l'obligation de participation à l'appel de préparation à la défense.*

Les personnes ayant acquis la nationalité française après l'âge limite d'accomplissement de l'appel de préparation à la défense peuvent toutefois accomplir un volontariat civil international sans avoir effectué l'appel de préparation à la défense.

La demande ne peut être acceptée que si le candidat remplit les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, dans la limite des crédits budgétaires prévus à cet effet.

***Article 5** : Les volontaires civils internationaux sont placés sous l'autorité de l'ambassadeur accrédité auprès du gouvernement du pays dans lequel ils exercent leur mission.*

Lorsque le volontariat civil international s'accomplit auprès d'une personne morale autre que l'Etat, le ministre compétent ou un organisme gestionnaire préalablement désigné par lui passe une convention avec cette personne morale qui détermine les conditions dans lesquelles s'accomplit le volontariat.

Les volontaires civils internationaux relèvent des règles de droit public résultant de la présente loi, des textes réglementaires et des décisions pris pour son application.

Article 6 : *Les conventions mentionnées à l'article 5 ci-dessus prévoient notamment :*

- *les conditions de prise en charge des dépenses liées à l'accomplissement du volontariat, parmi lesquelles les indemnités mensuelles prévues et le régime de protection sociale mentionnée à l'article 12 ;*
- *les règles d'encadrement et la formation du volontaire ;*
- *les modalités d'affectation et celles relatives au contrôle des conditions de vie et de travail du volontaire.*

Article 7 : *Le ministre compétent peut mettre fin au volontariat civil international en cours d'accomplissement :*

- *en cas de force majeure ;*
- *en cas de faute grave ;*
- *dans l'intérêt du service ;*
- *en cas de non respect par la personne morale des clauses de la convention mentionnée à l'article 5 ;*
- *à la demande conjointe du volontaire et de la personne morale autre que l'Etat auprès de laquelle est accompli le volontariat.*

Article 8 : *Les dispositions réglementaires de portée générale relatives à l'application de la présente loi seront prises après avis du CSFE.*

CHAPITRE II - - : DROITS ET OBLIGATIONS

Article 9 : *L'accomplissement du volontariat civil international ouvre droit à des indemnités (voyages, indemnité mensuelle, coût de la vie) et à des congés annuels suivant des modalités qui sont fixées par décret.*

Article 10 : *Le volontaire civil international est tenu aux obligations de convenance et de réserve inhérentes à ses occupations à l'égard de l'Etat de séjour. Il est tenu aux obligations professionnelles imposées aux membres des personnels français exerçant des emplois de même nature dans l'Etat de séjour.*

Article 11 :

1. *Le volontaire civil international bénéficie d'une protection sociale de source française pour les risques maladie, maternité, invalidité, décès et accidents du travail et maladies professionnelles.*

Chaque volontaire civil international bénéficie d'une couverture complémentaire pour les risques précités notamment en cas d'hospitalisation médicale et chirurgicale ainsi que, en particulier, pour les risques responsabilité civile, rapatriement sanitaire et rapatriement de corps. Le ministre des Affaires

étrangères décide par arrêté des conditions dans lesquelles cette couverture complémentaire est mise en place.

L'Etat assure lui-même la couverture des risques mentionnés au précédent paragraphe pour les volontaires affectés dans ses services à l'étranger.

2. Le bénéfice des dispositions de l'article 9 est maintenu durant la période de volontariat au profit de volontaire civil international en cas de congé de maladie, de maternité ou d'adoption ou d'incapacité temporaire liée à un accident imputable au service.

3. Un décret fixe les conditions et les domaines dans lesquels l'Etat peut contribuer au remboursement des cotisations forfaitaires dues au titre de la protection sociale lorsque le volontariat est accompli auprès d'associations agréées, exerçant leurs activités à l'étranger.

Article 12 : *La période accomplie au titre du volontariat dans un service de l'Etat à l'étranger est comptée, pour sa durée effective, dans le calcul de l'ancienneté de service exigée pour l'avancement.*

Annexe 13 (Suite) : Propositions du CNVA sur le projet de loi instituant un volontariat civil

*CHAPITRE I - -
PRINCIPES*

Article 1er : *Les Français peuvent accomplir comme volontaires du service national, sous réserve de leur aptitude, le service civil de service national prévu à l'article L 111-3 du code du service national.*

Dans le domaine de la sécurité, de la prévention et de la défense civile, les volontaires du service national participent aux missions de protection des personnes, des biens et de l'environnement.

Dans les domaines de la cohésion sociale et de la solidarité, ils participent à des missions d'intérêt général. Dans les départements, les territoires et les collectivités d'outre-mer, le volontariat du service national a également pour objet de contribuer au développement des secteurs scientifique, économique, administratif, sanitaire et social ainsi que dans les secteurs de l'enseignement et de l'action culturelle.

Dans le domaine de la coopération internationale, du développement et de l'aide humanitaire, les volontaires du service national participent à l'action de la France dans le monde en matière culturelle, technique, scientifique, économique, humanitaire, sanitaire et d'environnement.

Article 2 : *Le volontariat civil du service national peut s'accomplir soit en France et ses départements et territoires d'outre-mer, soit à l'étranger.*

Il s'accomplit dans un service de l'Etat ou auprès d'une personne morale autre que l'Etat pour des activités agréées par le ministre compétent satisfaisant aux objectifs et aux principes mentionnés dans la présente loi.

Article 3 : *Le volontariat civil du service national est conclu pour une durée comprise entre 6 et ... mois. Il peut être prorogé une fois sans que la durée totale du volontariat excède... mois. Le volontaire du service national ne peut accomplir plusieurs périodes de volontariat civil mais peut être amené à changer d'affectation.*

Article 4 : *A la date du dépôt de leur demande, les candidats à un volontariat civil du service national doivent être âgés de plus de 18 ans et de moins de 30 ans et, sauf cas de force majeure, être en règle avec l'obligation de participation à l'appel de préparation à la défense.*

Les personnes ayant acquis la nationalité française après l'âge limite d'accomplissement de l'appel de préparation à la défense peuvent toutefois accomplir un volontariat du service national sans avoir effectué l'appel de préparation à la défense.

La demande ne peut être acceptée que si le candidat remplit les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat pour chaque forme de volontariat du service national et dans la limite des crédits budgétaires prévus à cet effet.

Article 5 : *Les volontaires civils du service national sont placés sous l'autorité d'un ministre.*

Lorsque le volontariat du service national s'accomplit auprès d'une personne morale autre que l'Etat, le ministre compétent ou un organisme gestionnaire préalablement désigné par lui passe une convention avec cette personne morale qui détermine les conditions dans lesquelles s'accomplit le volontariat du service national.

Les volontaires du service national relèvent des règles de droit public résultant de la présente loi, des textes réglementaires et des décisions pris pour son application.

Article 6 : *Les conventions mentionnées à l'article 5 ci-dessus prévoient notamment :*

- *les conditions de prise en charge et les montants de la participation de l'Etat aux dépenses liées à l'accomplissement du volontariat du service national, parmi lesquelles les indemnités prévues à l'article 9 et le régime de protection sociale mentionné à l'article 12 ;*
- *les règles d'encadrement et la formation du volontaire du service national ;*
- *les modalités d'affectation et celles relatives au contrôle des conditions de vie et de travail du volontaire du service national.*

Article 7 : *Le ministre compétent peut lui mettre fin au volontariat du service national en cours d'accomplissement :*

- *en cas de force majeure ;*
- *en cas de faute grave ;*
- *dans l'intérêt du service ;*
- *en cas de non respect par la personne morale des clauses de la convention mentionnée à l'article 5 ;*
- *à la demande conjointe du volontaire du service national et de la personne morale autre que l'Etat auprès de laquelle est accompli le volontariat du service national.*

*CHAPITRE II- -
DROITS ET DEVOIRS DU VOLONTAIRE CIVIL
DU SERVICE NATIONAL*

Article 8 : *Le volontariat du service national est une activité à temps plein. Le volontaire du service national consacre l'intégralité de son activité aux tâches qui lui sont confiées.*

Le volontariat du service national est incompatible avec une activité rémunérée publique ou privée. Seules sont autorisées les productions d'oeuvres scientifiques, littéraires ou artistiques.

Article 9 : *L'accomplissement du volontariat du service national ouvre droit, à l'exclusion de toute rémunération, à une indemnité prise en charge, selon le cas, par l'Etat, l'organisme gestionnaire ou la personne morale mentionnée à l'article 5.*

Le montant de cette indemnité mensuelle ne peut être inférieur à 25 % ni supérieur à 50 % de l'indice brut 244.

Lorsque le volontariat civil du service national s'accomplit auprès de l'Etat, ce montant est fixé par arrêté des ministres du budget et de la fonction publique. Lorsque le volontariat civil du service national s'accomplit auprès d'une personne morale, ce montant est fixé dans le cadre de la convention mentionnée à l'article 5.

Cette indemnité est affranchie de l'impôt sur le revenu.

Le volontaire du service national peut recevoir de l'Etat ou de la personne morale mentionnée à l'article 5 des prestations nécessaires à sa subsistance, à son équipement et à son logement.

Ces prestations fournies au volontaire du service national peuvent, en fonction de son lieu d'affectation, prendre la forme d'une indemnité supplémentaire, affranchie de l'impôt sur le revenu, qui est fixée, par l'Etat ou dans le cadre de la convention mentionnée à l'article 5, à un taux uniforme pour chacune des collectivités, ou chacun des pays ou régions, quelles que soient les fonctions occupées.

Article 10 : *Le régime des congés annuels du volontaire du service national est fixé par décret ou dans le cadre de la convention mentionnée à l'article 5.*

Article 11 : *Le volontaire est soumis aux obligations et règles en vigueur pour les services de la collectivité ou l'organisme auprès duquel il accomplit son volontariat. Il est tenu à la discrétion pour les faits et informations dont il a connaissance à l'occasion de ses activités.*

Il est tenu également aux obligations de convenance et de réserve inhérentes à ses occupations, notamment, lorsqu'il est affecté à l'étranger, à l'égard de l'Etat de séjour. Il est tenu aux obligations professionnelles imposées

aux membres des personnels français exerçant des emplois de même nature dans la collectivité ou l'Etat de séjour.

Article 12 : *I - Le volontaire du service national affecté en métropole ou dans les départements et territoires d'outre-mer bénéficie des prestations en nature de l'assurance maladie, maternité et invalidité du régime général et relève, en cas de maladie ou d'accident survenu par le fait ou à l'occasion du service, du livre IV du code de sécurité sociale, moyennant le versement de cotisations forfaitaires à la charge de l'organisme d'accueil et dont le montant est fixé par décret.*

En Nouvelle-Calédonie, dans les territoires d'outre-mer et dans les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon, la protection sociale est assurée dans les conditions prévues par la réglementation applicable localement.

Pour le volontaire du service national affecté outre-mer, le ministre compétent fixe les conditions dans lesquelles une couverture complémentaire est mise en place pour les risques rapatriement sanitaire et rapatriement du corps.

II - Le volontaire du service national affecté à l'étranger et ses ayants-droits bénéficient, sous réserve des engagements européens et internationaux de la France, d'une protection sociale pour les risques maladie, maternité, invalidité, décès et accidents du travail et maladies professionnelles, d'un niveau au moins égal à celui prévu au I ci-dessus.

Chaque volontaire du service national et ses ayant-droits bénéficient d'une couverture complémentaire pour les risques précités notamment en cas d'hospitalisation médicale et chirurgicale ainsi que, en particulier, pour les risques responsabilité civile, rapatriement sanitaire et rapatriement de corps. Le ministre compétent décide des conditions dans lesquelles cette couverture complémentaire est mise en place.

En cas de maladie, infirmité ou décès survenu par le fait ou à l'occasion du volontariat du service national, y compris les accidents de trajet, les conditions d'indemnisation seront au moins équivalentes à celles prévues par la législation française sur les accidents de travail.

L'Etat assure lui-même la couverture des risques mentionnés au présent paragraphe pour les volontaires du service national affectés dans ses services à l'étranger.

III - Le bénéfice des dispositions de l'article 9 est maintenu durant la période de volontariat du service national en cas de congé de maladie, de maternité ou d'adoption ou d'incapacité temporaire liée à un accident imputable au service.

IV - Un décret fixe les conditions et les domaines dans lesquels l'Etat peut contribuer au remboursement des cotisations forfaitaires dues au titre de la protection sociale lorsque le volontariat du service national est accompli auprès d'associations agréées.

Article 13 : *La période accomplie au titre du volontariat du service national, d'une durée au moins égale à six mois, est assimilée à une période d'assurance pour l'ouverture et le calcul des droits à la retraite dans le premier régime d'assurance vieillesse de base auquel le volontaire du service national est affilié à titre obligatoire postérieurement à ladite période.*

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa ci-dessus, la période accomplie au titre du volontariat du service national est prise en compte par le régime spécial de retraite auquel l'assuré est ultérieurement affilié.

Les sommes représentatives de la prise en compte par les régimes d'assurances vieillesse de base obligatoires sont prises en charge par le fonds de solidarité vieillesse visé à l'article L 135-1 du code de la sécurité sociale.

La période accomplie au titre du volontariat du service national est également comptée, dans la fonction publique, pour sa durée effective, dans le calcul de l'ancienneté de service exigée pour l'avancement.

Article 14 : *Le volontariat du service national n'ouvre pas droit à intégration dans les corps et grades de la fonction publique.*

Article 15 : *Pour l'accès à un emploi de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des entreprises publiques dont le personnel est soumis à un statut réglementaire, la limite d'âge est reculée d'un temps égal au temps effectif du volontariat civil du service national effectué.*

Article 16 : *En reconnaissance des services rendus, le ministre compétent délivre, à l'issue du volontariat du service national, un certificat d'accomplissement du volontariat du service national.*

CHAPITRE III- - DISPOSITIONS DIVERSES

Article 17 : *En cas de faute exclusive de toute faute professionnelle, la responsabilité pécuniaire de l'Etat, sans préjudice d'une action récursoire à l'encontre de la personne morale mentionnée à l'article 5, est substituée à celle du volontaire du service national affecté à l'étranger.*

Le volontaire du service national affecté à l'étranger bénéficie, à l'occasion de ses fonctions, d'une protection de l'Etat dans les conditions prévues à l'article 11 de la loi 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations de fonctionnaires.

Article 18 : *Les personnes nées en 1979 et les jeunes françaises nées avant le 1er janvier 1983 peuvent accomplir un volontariat du service national sans avoir effectué l'appel de préparation à la défense.*

Article 19 : *I - L'article L 135-2 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié .:*

- Après le 6^{ème} il est ajouté un 7^{ème} ainsi rédigé :

« 7^{ème} les sommes représentatives de la prise en compte par les régimes d'assurance vieillesse de base des périodes de volontariat du service national de leur assurés ».

- A l'avant dernier paragraphe, après les mots « au a et au b du 4^{ème} » sont ajoutés les mots « et au 7^{ème} ».

II - L'article L 412-8 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

- Après le 12^{ème}, il est inséré un 13^{ème} ainsi rédigé :

« 13^{ème} les volontaires du service national mentionnés au I de l'article 11 de la loi n° du relative au volontariat civil du service national ».

- Au dernier alinéa, après les mots « en vertu du livre III » sont insérés les mots « ainsi que les personnes mentionnées au 13^{ème} ».

Article 20 : La présente loi est applicable à la Nouvelle-Calédonie, aux territoires d'outre-mer et à Mayotte

Article 21 : Les modalités d'application de la présente loi sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Annexe 14 : Liste des pays ayant conclu une convention fiscale avec la France

Afrique du Sud	Egypte	Madagascar	Qatar
Algérie	Emirats arabes unis	Malaisie*	Roumanie*
Allemagne*	Equateur	Malawi	Royaume-Uni*
Arabie Saoudite	Espagne	Mali	St-Pierre et Miquelon
Argentine*	Etats-Unis*	Malte	Sénégal
Australie*	Finlande	Maroc	Singapour
Autriche*	Gabon	Mauritanie	Slovaquie*
Bahrein	Ghana	Mayotte	Sri Lanka
Bangladesh	Grèce	Mexique*	Suède
Belgique*	Hongrie*	Monaco	Suisse
Bénin	Ile Maurice	Mongolie	République Tchèque*
Brésil	Inde	Niger	Thaïlande
Bolivie*	Indonésie	Nigéria	Togo*
Bulgarie	Iran	Norvège	Trinité et Tobago
Burkina Faso	Irlande*	Nouvelle-Calédonie	Tunisie
Cameroun*	Islande	Nouvelle-Zélande	Turquie
Canada	Israël	Oman	Ex-URSS
Rép. Centrafricaine	Italie	Pakistan	Venezuela
Chine	Jamaïque	Panama	Viet Nam
Chypre	Japon	Pays-Bas*	Ex-Yougoslavie
Congo	Jordanie	Philippines	Zambie
Corée du Sud*	Koweït	Pologne	Zimbabwe
Côte d'Ivoire	Liban*	Polynésie	
Danemark	Luxembourg	Portugal	

* pays se trouvant sur Internet.

Source : Service de la législation fiscale - ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie.

Annexe 14 (Suite)

**LISTE DES ETATS AVEC LESQUELS DES NÉGOCIATIONS
OU RENÉGOCIATIONS DE CONVENTIONS FISCALES
SONT PRÉVUES SUR L'ANNÉE 1999**

I - NÉGOCIATIONS DÉJÀ LANCÉES

A - PAYS EUROPÉENS ET PAYS MEMBRES DE L'OCDE

Allemagne (successions) :	convention nouvelle
Danemark :	renégociation (nouvelle convention)
Etats-Unis (successions) :	renégociation (avenant)
Pays-Bas (successions) :	convention nouvelle
Québec :	renégociation (avenant)
République Tchèque :	renégociation (nouvelle convention)

B - PAYS NON EUROPÉENS ET NON MEMBRES DE L'OCDE

Cuba :	convention nouvelle
Chili :	convention nouvelle
Chine :	renégociation (avenant)
Colombie :	convention nouvelle
Géorgie :	convention nouvelle
Hong Kong :	accord aérien
Turkménistan :	convention nouvelle

II - NOUVELLES NÉGOCIATIONS À LANCER

A - PAYS EUROPÉENS ET PAYS MEMBRES DE L'OCDE

Chypre :	renégociation (avenant)
Croatie :	convention nouvelle
Irlande :	renégociation (nouvelle convention)

B - PAYS NON EUROPÉENS ET PAYS NON MEMBRES DE L'OCDE

Liban :	renégociation (avenant)
Moldavie :	convention nouvelle
Thaïlande :	renégociation (avenant)

Annexe 15 : Principales clauses à prévoir pour un contrat de travail à l'étranger

- qualité des parties
 - lieu de signature
 - nature du contrat
 - lieu de travail
 - durée du séjour
 - date d'entrée en vigueur
 - lois, règlements et conventions collectives applicables
 - information sur le pays de séjour
 - définition du poste, classifications
 - centre(s) de responsabilités
 - éventuelle période d'essai
 - modalités de rémunération
 - conditions d'avancement et de promotion
 - durée du travail journalière et hebdomadaire, jours fériés
 - prise en charge des transports en début et fin de contrat, pour congé
 - durée et modalités des congés payés
 - prise en compte de l'ancienneté
 - situation de famille
 - régimes de prévoyance (vieillesse, maladie, maternité, allocations familiales, accidents du travail, maladies professionnelles, risques climatiques, assurances complémentaires)
 - conditions de logement et autres avantages en nature
 - cas de modalités de rapatriement
 - réintégration éventuelle en France ou dans le groupe multinational
 - protection contre le chômage
 - garantie contre les risques particuliers dans le pays de travail
 - conditions de ruptures, préavis, indemnités de licenciement
- D'autres clauses peuvent également être incluses :
- non concurrence
 - contrôle des autorités locales
 - visites médicales
 - formation, perfectionnement ou recyclage
 - lieu et modalités de paiement de salaire
 - évolution de la rémunération en fonction du coût de la vie
 - scolarisation des enfants
 - congés de détente
 - congés pour événements familiaux
 - prise en charge des frais de déménagements, d'installation, de réinstallation ou de garde-meuble en France
 - frais de représentation, de voiture
 - situation entre deux affectations
 - obligations fiscales, statut de résident ou de non résident, conséquences et compensations.

Source : CFE-CGC : « Le travail des salariés français à l'étranger » - Rapport au Premier Ministre - novembre 1987.

Annexe 16 : Les conventions collectives contenant des dispositions relatives aux garanties des salariés expatriés

TITRE ABRÉGÉ DE LA CONVENTION COLLECTIVE	DATE DE SIGNATURE
AÉRAULIQUE INSTALLATION RÉPARATION	21/01/1986
ASSISTANCE	13/04/1994
BATIMENT ETAM	29/05/1958
BATIMENT ING CAD	23/07/1956
BATIMENT RP	12/04/1960
BOUTON IND	22/05/1963
CAOUTCHOUC IND	06/03/1953
CARRIÈRES MATÉRIAUX IND CADRES	06/12/1956
CÉRAMIQUES INDUSTRIES	06/07/1989
CHARCUTIÈRES INDUSTRIES	09/04/1990
CHIMIE IND	30/12/1952
CIMENTS IND CAD	05/07/1963
CONSERVE INDUSTRIES	22/10/1985
CUIRS ET PEAUX COM GROS	01/07/1981
EAUX BOISSONS SANS ALCOOL, PRODUCTION	24/05/1988
ETUDES TECHNIQUES BUREAUX	15/12/1987
FOURRURE IND	29/06/1972
FRIGORIFIQUES EXPLOITATIONS	10/07/1956
FRUITS LÉGUMES EXPÉDITION EXPORTATION	17/12/1985
GÉOMÈTRES	07/11/1990
HABILLEMENT COMMERCE SUCCURSALES	30/06/1972
HABILLEMENT INDUSTRIES	17/02/1958
HORLOGERIE BIJOUTERIE COM DÉTAIL	17/12/1987
JEUX JOUETS IND	25/01/1991
LIBRAIRIE ÉQUIPEMENT DE BUREAU COM DÉTAIL	15/12/1988
MACHINES À COUDRE COM	01/07/1973
MAGASINS GRANDS CADRES	08/02/1983
MAGASINS POPULAIRES CADRES	08/02/1983
MAROQUINERIE IND	12/05/1961
MENUISERIES CHARPENTES	31/03/1955
MÉTALLURGIE CADRES	13/03/1972
MÉTALLURGIE RP	16/07/1954
NAVIGATION DE PLAISANCE	01/04/1986
PAPIERS CARTONS COM GROS CAD	12/01/1977
PAPIERS CARTONS PRODUCTION, CADRES	04/12/1972
PHARMACEUTIQUE PRODUIT FAB COM	01/06/1989
SUCRERIE DISTILLERIE	01/10/1986
THERMIQUES ÉQUIP EXPLOIT CADRE	03/05/1983
TRANSPORTS AÉRIENS, PERSONNEL AU SOL	22/05/1959
TRAVAIL AÉRIEN NAVIGANTS TECHNIQUES	02/10/1987
TRAVAUX PUBLICS ETAM	21/07/1965
TRAVAUX PUBLICS ING CAD	31/08/1955

Source : Direction des Relations du Travail - ministère de l'emploi et de la solidarité.

Annexe 16 (Suite) : La convention collective nationale du personnel au sol des entreprises de transport aérien du 22 mai 1959

Article 12 bis

(Remplacé par avenant n°26 du 22 septembre 1980)

Engagement ou mutation hors du territoire métropolitain

Lorsqu'un salarié est appelé à occuper un poste dans un établissement situé hors du territoire métropolitain à la suite d'un engagement ou d'une mutation, l'employeur est tenu de lui proposer au préalable et de lui confirmer par écrit les conditions de cet engagement ou de cette mutation qui feront l'objet d'un dispositif contractuel entre l'employeur et le salarié. Ce dispositif, valant contrat de travail au sens de la législation française, doit contenir les stipulations minimales ci-après :

- lieu de l'affectation ;
- qualification et/ou fonction de l'intéressé ;
- nature du contrat (à durée déterminée ou indéterminée) ;
- montant et modalités de la rémunération ;
- conditions d'hébergement et de transport local éventuel ;
- montant et modalités de versement de l'indemnité d'installation ;
- durée et rémunération des congés annuels ;
- garantie en matière d'allocations familiales, de retraite et de prévoyance, et de chômage ;
- modalités de résiliation du contrat ;
- durée du préavis et montant de l'indemnité compensatrice de préavis ;
- conditions de rapatriement anticipé pour cas de force majeure concernant l'intéressé ou sa famille.

L'employeur s'efforce en outre de communiquer à l'intéressé toutes informations relatives aux conditions générales de travail, de vie et d'environnement propres au lieu d'emploi.

Dans le cas de mutation, les stipulations du premier alinéa ci-dessus s'intégrant dans le rapport contractuel entre l'employeur et le salarié, ce dernier dispose d'un délai d'un mois pour faire connaître son acceptation ou son refus. Le refus du salarié n'entraîne pas rupture du contrat de travail de son fait. Si le contrat est résilié par l'employeur, cette résiliation ouvre droit au paiement du préavis et des indemnités prévues dans les annexes par catégorie.

Un salarié ne peut être muté hors du territoire métropolitain qu'après avoir satisfait à un examen médical approprié.

En cas d'acceptation de la mutation, le changement de résidence, sauf accord entre les parties, ne peut être imposé avant un délai d'un mois à dater de la confirmation.

Tout salarié muté peut, s'il le désire, se faire accompagner par sa famille (conjoint et personnes à charge au sens de la fiscalité française). Dans cette

hypothèse et à la demande du salarié, ces personnes subiront un examen médical approprié.

Les frais justifiés du déménagement ainsi que les frais de voyage de l'intéressé et de sa famille sont supportés par l'employeur dans les conditions fixées par accord préalable entre les parties.

En cas de mutation, l'employeur doit prévoir, si besoin est, des garanties concernant les risques maladie, vieillesse et décès complémentaires à celles assurées par les régimes locaux obligatoires dans les pays d'affectation de telle sorte que l'intéressé bénéficie de garanties équivalentes en pratique pour lui à celles que lui assuraient la législation et la réglementation française.

En cas de maladie ou d'accident grave pouvant mettre en danger les jours de l'intéressé, le conjoint ou le plus proche parent a droit sur attestation médicale au remboursement des frais de voyage effectivement engagés.

En cas de licenciement, non provoqué par une faute lourde du salarié, les frais de rapatriement (frais de déménagement préalablement justifiés et acceptés, et frais de transport) de l'intéressé et de sa famille sont pris en charge par la compagnie dans la mesure où ce rapatriement intervient dans les six mois suivant la date de licenciement.

En cas de décès du salarié, les frais de retour du corps ainsi que le déménagement des membres de la famille sont supportés par l'employeur sur justification de ces frais.

Pour le personnel muté, le contrat de travail initial métropolitain reprend son plein effet à l'expiration de la mutation, sauf en cas de licenciement ou de démission. Le salarié muté bénéficie lors de sa réintégration des avantages d'ancienneté qu'il aurait acquis en métropole pendant la durée de sa mutation.

TABLE DES SIGLES

ACFCI	: Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie
ADFE	: Association Démocratique des Français à l'étranger
AEFE	: Agence pour l'enseignement français à l'étranger
AFAA	: Association Française d'Action Artistique
AFPA	: Association pour la formation professionnelle des adultes
AFPFE	: Association pour la formation professionnelle française à l'étranger
AIPS	: Association internationale de prévoyance sociale
APD	: Appel de Préparation à la Défense
APEC	: Association pour l'Emploi des Cadres
APECITA	: Association pour l'Emploi des Cadres, Ingénieurs et Techniciens de l'Agriculture
CCE	: Conseillers du Commerce extérieur de la France
CCIP	: Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris
CCPAS	: Comités consulaires pour la protection et l'action sociale
CCPEFP	: Comités consulaires pour l'emploi et la formation professionnelle
CEFR	: Comité d'entraide aux Français Rapatriés
CFE	: Caisse des Français de l'étranger
CNCCEF	: Comité National des Conseillers du Commerce Extérieur de la France
CNED	: Centre National d'Enseignement à distance
CNIDFF	: Centre National d'Information et de Documentation des Femmes et des Familles
CNP	: Caisse Nationale de prévoyance
COFACE	: Compagnie Française d'Assurance pour le Commerce Extérieur
CRE	: Caisse de Retraite des Expatriés
CSFE	: Conseil supérieur des Français de l'étranger
CSNA	: Coopérants du service national en administration
CSNE	: Coopérants du Service National en Entreprise
DIPL	: Délégation Interministérielle aux Professions Libérales
DRCE	: Directeurs Régionaux du Commerce Extérieur
FIAFE	: Fédération Internationale des Accueils Français et Francophones à l'étranger
GARP	: Groupement des Assedic de la Région Parisienne
IRCAFEX	: Institution de Retraites des Français de l'Extérieur
MLF	: Mission Laïque Française
OMI	: Office des migrations internationales
PEE	: Postes d'expansion économique
SVE	: Service volontaire européen
UCCIFE	: Union des Chambres de Commerce et d'Industrie Françaises à l'Etranger
URSSAF	: Union pour le recouvrement des cotisations de la sécurité sociale et d'allocations familiales

LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Jacques Ehram

La présence française à l'étranger

JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n° 18 août 1984.

Jean-Paul Neu

Les aspects humains de la politique de développement de nos exportations

JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n° 10 du 3 mai 1977.

Raymond Petri-Guasco

Les problèmes humains des Français de l'étranger, leur réinsertion en France

JO Avis et Rapports du Conseil économique et social n° 21 du 26 juillet 1989.

Myriam Yardeni

Le refuge protestant

PUF - 1985.

René Remond

Religion et société en Europe

Seuil - 1998.

G. Tapinos et Al

La population française à l'étranger et les flux d'émigration française

Rapport du groupe d'études des migrations internationales de la FNSP - juin 1976.

François Caron

La France des patriotes 1851-1918

Fayard 1985.

Jean-Pierre Azema et Michel Winock

Les Communards

Seuil 1964.

Jean-Pierre Bardet et Jacques Dupâquier (sous la direction de)

Histoire des populations de l'Europe

Tome II - La révolution démographique 1750 - 1914 - Fayard 1998.

Philippe Ariès

Histoire des populations françaises

Seuil 1971.

Alain Vivien et Mireille Raunet

Les Français de l'étranger

Que sais-je ? - PUF 1997.

Yves Mamou
Les cerveaux préfèrent les Etats-Unis
Le Monde - 12 janvier 1999.

Michel Kittaref
Cerveaux français, entreprises américaines
Les Echos - 15 avril 1998.

Sylvestre Huet
La France court après ses cerveaux en fuite
Libération - 7 avril 1998.

ACFCI, CGPME, ANDCP, CNPF et CFE-CGC
Passeport pour l'International
septembre 1997.

Catherine Tasca, Secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie et des relations culturelles extérieures
Préface au Guide des établissements scolaires français à l'étranger
1992-1993.

Paul Marchelli, Président de la CFE-CGC
Le travail des salariés français à l'étranger (rapport au Premier Ministre)
Novembre 1987.

Emmanuel Gabey
Hong Kong, la plus chère cité du monde
Réussir à l'étranger - septembre 1998.

Antoine Reverchon
Les PME restent encore à l'écart
Le Monde - 9 décembre 1998.

Gert Hofstede
Vivre dans un monde multiculturel
Les Editions d'organisation 1994.

Jean-Pierre Cantegrit
Les Français de l'étranger
Economica 1995.

LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES

Son Excellence M. Barry Delongchamps François, Ambassadeur de France à Singapour

Son Excellence M. Coste Gérard, Ambassadeur de France en Thaïlande

Son Excellence M. Girard Dominique, Ambassadeur de France à Canberra en Australie

Alamercery Robert, Capitaine de Vaisseau, Attaché de défense à Canberra en Australie

M. Ayliffe William, Consul honoraire en Tasmanie

M. Baba-Ahmed Ismet, Coordonnateur Eures, Agence Nationale pour l'Emploi

M. Babonneau Xavier, Responsable section visas, Ambassade de France en Australie

M. Bajon Jean-Yves, Conseiller économique et commercial, Ambassade de France à Singapour

M. Barby Michel, Principal du Lycée Condorcet (Sydney)

M. Batlouni Nabil, Président Directeur Général, Airsys en Australie

M. Bautin François, Directeur général, COGEMA, Perth en Australie

M. Bayle Jean-Pierre, ancien Sénateur des Français établis hors de France, Président de la Mission Laïque française

M. Berthier Jean-Marc, Président Directeur Général, Translink en Australie

M. Blot Patrick, Direction Technique, Sofragem Co., Ltd à Bangkok en Thaïlande

Mme Bourdarot Laure, Conseiller culturel, scientifique et de coopération, Ambassade de France à Singapour

Mme Bouthelier Alexandra, Directeur général de la French Business Association de Singapour

M. Caron Bernard, Directeur du groupe de propositions et d'action « protection sociale » du MEDEF

M. Carrère Stéphane, service de la législation fiscale - Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

Mme Cerisier Ben Guiga Monique, Sénatrice des Français établis hors de France

Mme Chailleu Emmanuelle, Vice-Consul, Ambassade de France à Canberra en Australie

Mme Chauvin Madeleine, Consul adjoint, Melbourne en Australie

M. Consolo René, Premier Secrétaire, Ambassade de France à Singapour

M. Coppin Jean-Christian, Premier Secrétaire, Ambassade de France en Thaïlande

Mme Cornuau Valérie, Consultant en Ressource Humaine, OMI à la French Business Association à Singapour

M. Courrouyan Philippe, Président Directeur Général, Argos en Australie

Mme d'Aubenton Isabelle, Expert associée HSD Ernst and Young

M. Dangleterre Gilbert, Directeur de Thomson-CSF Pacific Pty Ltd à Canberra en Australie

Mme Daquin Françoise, Présidente du Comité local de l'Alliance Française à Cairns en Australie

M. De Cuttoli Charles, ancien Vice-Président de la Commission des lois du Sénat, Sénateur des Français établis hors de France

Mme De Lavaulx Monique, Etat civil, Melbourne en Australie

Mme Denoix Martine, Office des Migrations Internationales

M. Dufraisse Jean, Responsable du Département international Asie-Océanie à Diagnostica Stago à Singapour

M. Dumont Jean-Pierre, Directeur de l'Alliance Française en Thaïlande

M. Duvernois Louis, Délégué au CSFE pour le Québec

M. Elbisser Jean-Jacques, Principal adjoint de Telopea Park School en Australie

M. Faugeras Marc, Directeur de l'Alliance Française de Canberra en Australie

M. Février Patrick, Chef de Chancellerie, à Singapour

M. Gagniarre Emmanuel, Attaché de Presse, Ambassade de France à Singapour

M. Geromboux Michel, restaurateur - The French Kitchen Restaurant en Australie

M. Geronimi Francis, Conseiller commercial, Ambassade de France à Canberra en Australie

Mme Geslin Mélanie, Attaché de presse à l'Ambassade de France à Bangkok en Thaïlande

M. Girault Roland, Président de la chambre de commerce et d'industrie franco-australienne à Sydney en Australie

Dr. Giroult Gaëlle, chargée de la valorisation de la recherche ANUTECH à Canberra en Australie

Mme Gouriévidis Nadia, Directeur régional de Quinette Gallay à Singapour

M. Goutorbe Yvon, Consul de France à Bangkok en Thaïlande

M. Hameury Jean, Président de la chambre de commerce et d'industrie française à Melbourne en Australie

M. Hays Patrick, Délégué au CSFE à Singapour

Mme Holand Sophie, Chargée de mission « mobilité internationale », CFE-CGC

Mme Huey Daniel Rosa, Directeur de la division internationale du ministère des ressources humaines à Singapour

Mme Lawson Michèle, Directeur régional d'Asie à l'International Trade with Brittany à Singapour

M. Le Gall François, porte-drapeau de l'Association des Anciens Combattants français à Canberra en Australie

M. Lefort Bernard, Délégué au CSFE à Bangkok en Thaïlande

M. Leow Leonard, Assistant du Directeur au Contact Singapore à Singapour

Mme Lepage Claudine, Déléguée au CSFE (Munich), Vice-Présidente du groupe ADFE

M. Leroy François, Responsable de la société Steria à Singapour

M. Lesage Philippe, Président Directeur Général, Simplex Lighting, Président de l'ADFE en Australie

M. Littardi Arnaud, Conseiller culturel, scientifique et de coopération - Ambassade de France à Canberra en Australie

M. Loofs-Wissowa Helmut, Président de l'Association des Anciens Combattants français en Australie

M. Mac Coll John, Délégué zone Australie et Pacific Sud au CSFE à Sydney en Australie

Mme Maratier-Declety Guilhene, directeur des relations internationales, direction de l'enseignement, chambre de commerce et d'industrie de Paris

M. Matte Denis, Directeur de l'Alliance Française à Sydney en Australie

M. Michel Claude G., Directeur Vadlens Pty. Ltd., en Australie

M. Mossard, restaurateur en Australie

M. Mouchel-Blaisot Rollon, Consul général à Melbourne en Australie

M. Mourlevat, chef du poste d'expansion économique en Thaïlande

M. Nelson Jorge, Ingénierie Pédagogique, Ecole européenne des Affaires à Paris

Mme NG Feng Sheng Angeline, Directeur général adjoint, French Business Centre Singapore Pte Ltd à Singapour

M. Nicoullaud François, Directeur général des Relations culturelles, scientifiques et techniques au ministère des Affaires étrangères

M. Ould Yahoui Bernard, Conseiller commercial pour l'Australie et la Papouasie Nouvelle Guinée à Sydney en Australie

M. Pascal Guy, Société Philippe RIVES en Australie

M. Pascal Jean-François, Direction générale, missions stratégiques, Ville de Saint-Etienne

Mme Pearlyn Anne Tan, Assistante du directeur, Contact Singapore à Singapour

M. Pek Siok Ching, Secrétaire permanent du Ministère du Travail à Singapour

M. Perraud Rémi, Premier Conseiller, Ambassade de France à Singapour

M. Perreau Jean, Président de l'Association nationale des Directeurs et Cadres de la fonction Personnel (ANDP)

M. Petit Jack, animateur de la radio Fréquence France en Australie

M. Planque Michel, Conseiller Financier, Ambassade de France à Singapour

M. Pont Jean-Pierre, éditeur, Revue « Français de l'étranger »

Mme Rannou Claire, Relations publiques - Ambassade de France à Bangkok en Thaïlande

M. Reveille Hugues F., Directeur à Eurasia en Thaïlande

M. Rignault Daniel, Attaché linguistique à Melbourne en Australie

Mme Rimmen-Molh Ghislaine, Directrice du PEE en Australie, Présidente de l'UFE

M. Rousselet Bruno, Service de la législation fiscale - Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

M. Roux Henri, Conseiller pour les Affaires Sociales Asie du Sud-Est - Ambassade de France à Singapour

Mme Sandmayer Jeannine, Immatriculation Passeport/CNI - Ambassade de France en Australie

M. Streiff Jean-Luc, Chef de projet, Coflexip Stena Offshore Asia Pacific Pty. Ltd à North Fremantle (Perth, Australie)

M. Terrac, Conseiller culturel, scientifique et de coopération technique, Ambassade de France à Bangkok en Thaïlande

M. Touverey Michel, directeur de la Caisse des Français de l'étranger

M. Tribolet Jean-Claude, Premier Conseiller, Ambassade de France à Canberra en Australie

Dr. Viart Denis, Alliance Française en Australie

M. Waller Jean-Luc, Conseiller commercial, Ambassade de France à Bangkok en Thaïlande

M. Wauquier Thomas, Premier Conseiller, Ambassade de France à Bangkok en Thaïlande

M. Wood Michael, Consul honoraire à Perth en Australie

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Tableau 1 : Proportions de départs pour 10 000 habitants dans divers pays européens	15
Tableau 2 : Les Français à l'étranger.....	19
Tableau 3 : Ressortissants français immatriculés et dispensés d'immatriculation et évaluation des non-immatriculés par zones géographiques (en %)	20
Tableau 4 : Les expatriés par catégories socioprofessionnelles.....	25
Tableau 5 : Evolution de l'activité consulaire	37
Tableau 6 : Résultats enregistrés par les Comités consulaires.....	39
Tableau 7 : L'action des différents opérateurs en matière d'emploi à l'étranger (1977)	39
Tableau 8 : Répartition des crédits d'aide sociale en 1998 par zones géographiques	41
Tableau 9 : Effectifs scolarisés dans le réseau français	61
Tableau 10 : Evolution du nombre d'enseignants expatriés et des résidents	62
Tableau 11 : La répartition géographique (en 1998)	64
Tableau 12 : Frais de scolarité par élève et par an en francs français (année scolaire 1997-1998)	76
Tableau 13 : La part des PMI dans les ventes françaises à l'étranger.....	81
Tableau 14 : De plus en plus d'emplois nécessitent la maîtrise d'au moins une langue étrangère	88
Tableau 15 : Les qualités recherchées en Allemagne et en France	93
Graphique 1 : Evolution des populations des six plus grands pays européens	12
Graphique 2 : Répartition géographique des adhérents de la CFE.....	100
Encadré 1 : L'émigration protestante en Allemagne.....	9
Encadré 2 : « <i>La fuite des cerveaux</i> »	31
Encadré 3 : Le service central de l'Etat-civil à Nantes	33
Encadré 4 : Exercice des droits civiques	34
Encadré 5 : L'enquête annuelle de CRG sur le coût de la vie dans 150 villes.....	73
Encadré 6 : La COFACE	79
Encadré 7 : Un exemple à suivre : le French Business Center de Singapour.....	83
Encadré 8 : Formation aux langues : l'exemple de Rhône-Poulenc.....	90
Encadré 9 : Formation aux langues : l'exemple de Thomson CSF	91
Encadré 10 : Un exemple de formation interculturelle à l'Ecole des Affaires de Paris : « <i>S'expatrier en Chine</i> ».....	95
Encadré 11 : Deux statuts distincts : le détachement et l'expatriation.....	97
Encadré 12 : La couverture en matière de santé en France et en tant qu'expatrié	99
Encadré 13 : Principales références de la CFE	100
Encadré 14 : La protection contre le chômage dans l'Union européenne.....	108
Encadré 15 : Conventions et arrangements internationaux	113
Encadré 16 : Le cas particulier des agents de l'Etat en service à l'étranger	116