

Réforme du modèle économique de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)

L'AEFE connaît une dégradation structurelle de sa situation financière, qui résulte principalement d'une croissance des charges de personnel, mise en évidence par le retour de la subvention de l'État à un niveau équivalent à celui d'avant la crise sanitaire. En l'absence de mesures correctrices, la mission projette une aggravation marquée du déficit à partir de 2028.

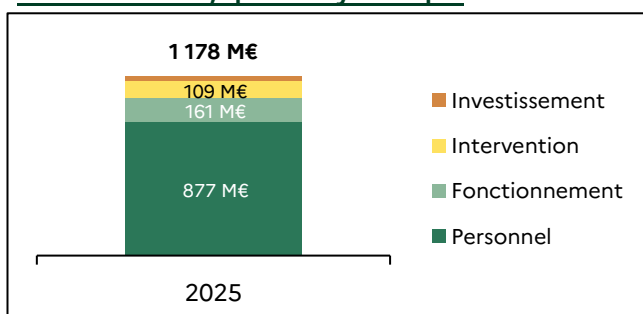
La mission recommande de mettre en œuvre plusieurs actions portant simultanément sur les deux composantes du déséquilibre – masse salariale et système de contributions – et sur la restitution aux établissements des leviers leur permettant de gérer leur équilibre de manière autonome et transparente. Les économies proposées par la mission s'élèvent à 150 M€ en 2032.

Les mesures financières et opérationnelles ne produiront leurs effets qu'à la condition que l'AEFE soit dotée d'une architecture institutionnelle adéquate.

L'AEFE connaît une dégradation structurelle de sa situation financière

Cette dégradation résulte d'une croissance des charges de personnel et a été mise en évidence par le retour de la subvention de l'État à un niveau équivalent à celui d'avant la crise sanitaire.

Les dépenses sont portées principalement par la masse salariale, qui est dynamique



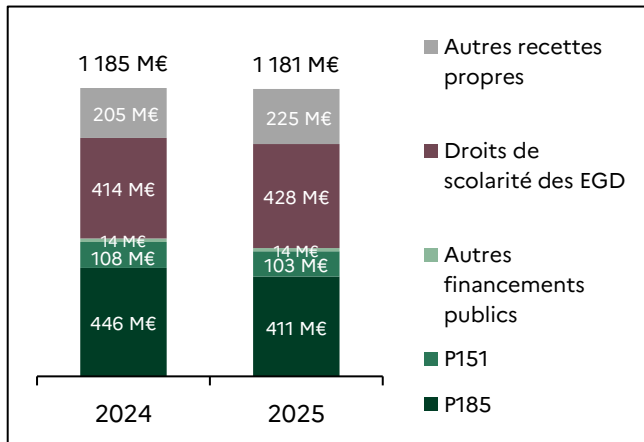
La masse salariale atteint 877 M€ en 2025, soit 74 % des charges totales de l'agence, en hausse de 15 % depuis 2021 à un rythme moyen de 3,6 % par an.

Cette dynamique ne résulte pas de la hausse du taux de contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) pensions. En effet, la part de cette contribution dans le total de la masse salariale est passée de 25 % en 2009 à 22 % en 2026.

Elle résulte plutôt de trois facteurs structurels :

- **l'allocation des moyens humains sensiblement plus favorable qu'en métropole** : le ratio heures d'enseignement par élève (H/E) atteint en moyenne 1,40 dans les établissements en gestion directe (EGD) et les établissements conventionnés contre 1,18 (collèges) à 1,26 (lycées) en France, et la proportion d'agrégés à l'AEFE est deux fois supérieure à celle observée en France ;
- **le maintien de 2 259 enseignants résidents** (ancien statut) bénéficiant d'une reconduction tacite et automatique de leur détachement, sans limitation de durée. Les résidents dont la durée de détachement dépasse 15 ans coûtent 15 à 20 % de plus par ETPT que les enseignants D3 (nouveau statut) récemment recrutés, sous l'effet d'un glissement vieillesse-technicité plus marqué ;
- **la rémunération élevée des personnels d'encadrement et de formation (D1-D2)** détachés dans le réseau. Cette rémunération est en augmentation et comporte une forte composante indemnitaire (67 %).

La diminution des recettes observée en 2025 est liée au retour de la subvention de l'État à un niveau équivalent à celui d'avant la crise sanitaire



La subvention pour charges de service public (SCSP), qui représente un tiers des recettes de l'agence, a diminué en 2025 et 2026 pour s'établir à 393 M€ contre 446 M€ en 2024 et revenir à un niveau proche de celui d'avant crise sanitaire (381 M€ en 2019).

Les recettes propres représentent 55 % du budget de l'AEFE. Elles sont constituées des frais de scolarité et contributions des établissements. Leur évolution a partiellement compensé cette contraction de la SCSP, mais leur progression demeure insuffisante et génère des tensions avec les communautés éducatives. Le système de contributions est par ailleurs complexe, inéquitable et peu lisible.

La trésorerie des services centraux s'établit à 75 M€ fin 2025, soit 1,5 mois de masse salariale. Si 253 M€ sont disponibles dans le réseau, ils sont inégalement répartis selon les établissements et font face à des contraintes locales de transfert de capitaux.

Pour 1 € de contribution d'un établissement, le montant des prestations dont il bénéficie dépend de son statut

Pour 1 € de contribution, un établissement bénéficie de la part de l'AEFE ou de l'État de prestations équivalentes à :

- 2,9 € si c'est un EGD ;
- 2,8 € si c'est un établissement conventionné ;
- 11,3 € si c'est un établissement partenaire, et 5,3 € hors charge de la contribution employeur au CAS pensions.

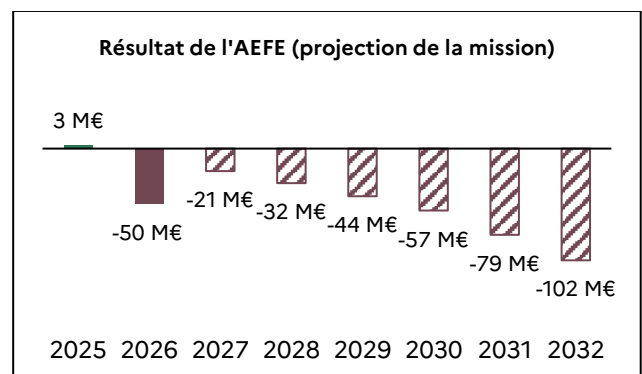
La dégradation financière de l'AEFE a conduit le conseil d'administration à décider de mesures d'urgence impopulaires en décembre 2025

Face à cette dégradation, le conseil d'administration de décembre 2025 a adopté des mesures d'urgence : une contribution des établissements sur la pension civile des personnels détachés par l'AEFE (à hauteur de 35 % pour 2026 puis 50 % à partir de 2027), ainsi qu'une hausse de la contribution des établissements partenaires portée à 4 %.

Ces mesures apportent un soulagement immédiat mais demeurent insuffisantes pour assurer la soutenabilité à moyen terme et ont suscité une vive opposition des communautés éducatives.

En l'absence de mesures correctrices, la mission projette une aggravation marquée du déficit à partir de 2028

Après une amélioration transitoire en 2027 liée à l'entrée en vigueur de ces mesures, le déficit pourrait atteindre 102 M€ en 2032.



Le modèle économique de l'AEFE doit être repensé pour maîtriser les charges et optimiser les recettes

La mission recommande de mettre en œuvre plusieurs actions structurelles portant simultanément sur les deux composantes du déséquilibre – masse salariale et système de contributions – et sur la restitution aux établissements des leviers leur permettant de gérer leur équilibre de manière autonome et transparente.

Harmoniser et rationaliser l'affectation des détachés dans le réseau en responsabilisant davantage les établissements

La mission propose ainsi de fixer des plafonds de titulaires détachés par établissement (40 élèves par détaché dans les EGD, 50 dans les autres) et de ramener à 7 % la proportion d'agrégés parmi les personnels détachés (contre 13 % aujourd'hui), pour une économie totale estimée entre 48 et 61 M€.

Pour mettre en œuvre cette proposition, la mission recommande d'appliquer les dispositions du droit commun en mettant fin au caractère automatique du renouvellement tacite du détachement des résidents, et de rendre obligatoire l'avis motivé du chef d'établissement pour un renouvellement. Le détachement d'un résident pourrait donc ne pas être renouvelé lorsque le besoin pédagogique ne se justifie plus.

Réformer les rémunérations des personnels d'encadrement (D1) et de formation (D2)

Cette mesure consiste à réduire leur part indemnitaire à respectivement 50 % et 40 % de leur rémunération brute avec l'introduction d'une part variable de performance pour les D1. Elle générerait une économie de 53 M€ en année pleine, avec des effets complets attendus à compter de 2032, auxquels s'ajouteraient 10 M€ au titre de l'alignement du barème des majorations familiales des D1 et D2 sur celui de l'avantage familial applicable aux D3.

Intégrer 20 % de la rémunération des D2 aux budgets des instituts régionaux de formation (IRF) et voter leurs budgets à l'équilibre

Ceci permettrait de dégager 5 M€ de recettes supplémentaires pour les services centraux.

En effet, les budgets des IRF sont en apparence à l'équilibre car ils n'intègrent pas la rémunération des D2 actuellement supportée intégralement par l'AEFE (36 M€ par an). Pour les zones européennes les plus proches de la France, la mission propose d'expérimenter une formation des enseignants au sein des académies en France.

Instaurer trois contributions lisibles, uniformes et exemptes de régimes dérogatoires à compter du 1^{er} septembre 2027 en substitution des quatre mécanismes actuels

- **Une contribution au fonctionnement du réseau (CFR)** fixée à 5 % des écolages pour les EGD et 3 % pour les établissements non-EGD (19 M€ de recettes supplémentaires en 2032). Pour les partenaires, c'est une atténuation de la mesure d'urgence votée fin 2025.
- **Une contribution à la formation continue (CFC)** équilibrerait les budgets des IRF en coûts complets, responsabilisant ces derniers sur leur gestion.
- **Une contribution à la rémunération des détachés (CRD)**, assise sur l'ensemble de la masse salariale des personnels détachés par l'AEFE quel que soit leur statut (16 M€ de recettes supplémentaires en 2032).

Il importe également de redonner des marges opérationnelles aux établissements

La mission propose de structurer un dialogue de gestion annuel EGD-services centraux-poste diplomatique articulant trois volets : fixation du plafond de détachés, programmation pluriannuelle des opérations immobilières du schéma pluriannuel de stratégie immobilière n° 3 (SPSI 3), et vérification que les frais de scolarité envisagés permettent d'atteindre l'équilibre après épuisement des marges sur les charges.

Adopter rapidement le SPSI 3

Ce schéma de 230 M€ sur 2025-2029 (46 M€ par an), pourra être financé par la trésorerie du réseau, un fonds d'amorçage mobilisable via le programme 824 ou une ligne AFT, et, à terme, par des écolages légèrement supérieurs à l'équilibre fléchés vers des opérations identifiées. Si cette adoption tarde, la mission recommande que les opérations de sécurité et de mise aux normes les plus critiques soient engagées sans attendre.

Considérer les frais de scolarité uniquement comme la dernière variable d'ajustement

La règle tarifaire proposée pour les EGD est claire : après réduction des effectifs de détachés et application des nouvelles contributions, les frais de scolarité devront être fixés pour atteindre l'équilibre. Toute hausse au-delà de l'équilibre est conditionnée à l'identification d'une opération immobilière précise et à une communication transparente aux familles.

Permettre à l'ensemble des établissements qui ne sont pas des EGD de bénéficier de détachés AEFE et autoriser le détachement direct dans ces établissements, sans possibilité de cumuler ces deux statuts au sein d'un même établissement

L'ensemble des établissements qui ne sont pas des EGD pourront ainsi demander à bénéficier de détachés AEFE (leur demande sera instruite par l'AEFE sur la base de critères objectifs) ou recruter des détachés directs (dont le coût complet est inférieur de 23 % à 33 % aux D3 et résidents). La mission recommande toutefois d'exclure tout cumul de détachés AEFE et de détachés directs au sein d'un même établissement.

Récapitulatif des économies et recettes supplémentaires proposées par la mission en 2032 (année de plein effet des mesures)

Mesures	M€
[EGD] Plafonnement du nombre d'enseignants détachés AEFE	20*
[Non-EGD] Conditionnement de l'affectation de détachés AEFE à l'étude d'indicateurs et à l'accord de l'agence	22
Réduction de la part d'agrégés	13
Réforme de la rémunération des D1	30
Réforme de la rémunération des D2	23
Contribution au fonctionnement du réseau	19
Contribution à la formation continue	5
Contribution à la rémunération des détachés	16**
Total	147

*Source : Mission. Note : les montants sont présentés en euros courants (inflation annuelle de 1,5 %) ; * moyenne entre les deux scénarios ; ** moyenne entre les deux options présentées.*

Les mesures proposées par la mission s'élèvent à environ 150 M€ en 2032, pour un déficit projeté de 100 M€ à cet horizon. Cette marge permet de prendre en compte les incertitudes sur l'évolution de la situation et la mise en œuvre des réformes.

Pour être en capacité de porter ces réformes, la gouvernance de l'AEFE doit être revue

Ramener le conseil d'administration à 13 membres

Le conseil d'administration (CA) actuel, fort de plus de trente membres ne fonctionne plus comme un organe de décision stratégique. En contrepartie d'un CA réduit à 13 membres, un comité consultatif des parties prenantes réunirait annuellement les communautés éducatives.

Membres de la mission : Caroline Ferrari et Christophe Musitelli (Inspection générale des affaires étrangères), Valérie Lacor et Philippe Reymond (Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche), Nicolas Lefevre et Prosper Pot (Inspection générale des finances)

Structurer la direction générale autour de deux directions générales adjointes renforcées

L'organigramme actuel répartit les fonctions ressources dans trois chaînes hiérarchiques distinctes, rendant difficile le pilotage budgétaire. La première direction serait chargée du pédagogique, de l'homologation, de la formation et du pilotage du réseau (évaluation, inspection) et l'autre de l'ensemble des ressources humaines, des finances, du contrôle de gestion, de l'immobilier et des systèmes d'information.

La mission recommande que le ministère des affaires étrangères signe un contrat d'objectifs et de moyens avec l'AEFE fixant des cibles de maîtrise de la masse salariale, d'allocation des détachés, de recettes et d'investissement et définisse une cartographie prioritaire du réseau, réconciliant l'ambition de Cap 2030 et la contrainte financière. Il importe également de mieux s'appuyer sur les services de coopération et d'action culturelle (SCAC) des ambassades, qui constituent des capteurs précieux et restent aujourd'hui sous-exploités dans le pilotage du réseau.

Les relations entre l'AEFE et le ministère de l'éducation nationale se limitent aujourd'hui à la mise en œuvre d'obligations réglementaires et à des actes de gestion alors que ce ministère demeure l'employeur d'origine de l'ensemble des personnels détachés AEFE. **La mission recommande d'intégrer un volet pédagogique et RH au contrat d'objectifs et de moyens**, d'instituer un comité de pilotage réunissant régulièrement la DGESCO, la DGM, la DREIC et l'IGÉSR, d'aligner les plans régionaux de formation des IRF sur les priorités du plan national de formation, et de mieux anticiper les réintégrations des titulaires.

Conclusion

La mission est convaincue que cette réforme est acceptable à condition :

- d'une répartition équitable de l'effort entre toutes les catégories d'acteurs ;
- de la lisibilité, la traçabilité et la prévisibilité des ajustements tarifaires des droits de scolarité ;
- de la réalisation effective et dans les délais des opérations d'investissement immobilier.