

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

**INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

N° 104/INS

**MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE**

**INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION DE L'ÉDUCATION NATIONALE
ET DE LA RECHERCHE**

N° IGAENR 2013-031

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

**INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION**

N° IGA 13-023/13-014/02

**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES**

**INSPECTION GÉNÉRALE
DES FINANCES**

N° IGF 2013-M-022-03

**RAPPORT
SUR L'ACCUEIL DES TALENTS ÉTRANGERS**

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

**INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

N° 104/INS

**MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE**

**INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION DE L'ÉDUCATION NATIONALE
ET DE LA RECHERCHE**

N° IGAENR 2013-031

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

**INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION**

N° IGA 13-023/13-014/02

**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES**

**INSPECTION GÉNÉRALE
DES FINANCES**

N° IGF 2013-M-022-03

**RAPPORT
SUR L'ACCUEIL DES TALENTS ÉTRANGERS**

Etabli par :

Hélène BERNARD,	inspectrice générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
Bertrand BRASSENS,	inspecteur général des finances
Agathe CAGÉ,	inspectrice de l'administration
Bernard FITOUSSI,	inspecteur général de l'administration
Louis LE VERT,	ministre plénipotentiaire, mis à la disposition de l'inspection générale des affaires étrangères

SYNTHÈSE

Par lettre du 28 janvier 2013, les ministres des affaires étrangères, de l'économie et des finances, de l'intérieur, du commerce extérieur, du redressement productif, de l'enseignement supérieur et de la recherche et des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique, ont demandé à quatre inspections générales de conduire une mission sur l'accueil des talents étrangers, en vue de renforcer l'attractivité de la France. La mission a été confiée à M. Bernard FITOUSSI et Mme Agathe CAGÉ pour l'IGA, M. Louis LE VERT pour l'IGAE, à Mme Hélène BERNARD pour l'IGAENR, et à M. Bertrand BRASSENS pour l'IGF. Outre ses nombreux entretiens en France, la mission a effectué des déplacements au Maroc, en Argentine et au Vietnam. La mission a reçu également de nombreuses contributions des postes diplomatiques qu'elle a sollicités. Enfin, compte tenu des ambiguïtés sémantiques, la mission a adopté l'expression de « publics attractivité » pour désigner sa cible de recherche, ainsi que celle de « carte attractivité » ou « carte blanche pour la France » à la place de « passeport talents ».

1 – **Concernant le constat**, la mission a travaillé sur les publics suivants : les étudiants titulaires au moins d'un master 2 (Bac +5), les chercheurs, les professions artistiques, les sportifs de haut niveau, les salariés hautement qualifiés, les investisseurs et entrepreneurs, et les porteurs d'un projet spécifique contribuant au rayonnement international de la France. Ces publics peuvent bénéficier aujourd'hui de titres de séjour divers, mais ne répondant pas à leurs besoins en termes de durée et de procédure. C'est ainsi que la carte « compétences et talents » est un échec, l'instauration de critères rigides ayant largement freiné son attribution par les services. De même, une « carte bleue européenne » a été créée, sans connaître encore le succès escompté. S'agissant de l'attractivité de la France pour les étudiants-chercheurs, elle a été affaiblie, notamment en raison des restrictions d'accès au travail.

2 – La mission inter-inspections a tenté de recenser **les atouts et les handicaps de la France en matière d'attractivité des hauts potentiels**. Dans un monde où ceux-ci sont devenus un enjeu de compétition mondiale, la France attire certes toujours fortement. Elle a des atouts : la qualité et la gratuité de son enseignement supérieur, une fiscalité des *impatriés* qui n'est pas défavorable. En revanche, la France doit reconnaître ses handicaps : accueil administratif décrié, suivi insuffisant des étudiants, faiblesses dans l'aide à l'apprentissage du français, difficultés de logement, etc. Or, nombre de ses concurrents internationaux ont, eux, construit des politiques d'attractivité multiples et variées : c'est ainsi le cas des Etats-Unis, de Singapour, de l'Allemagne, de l'Espagne, du Danemark ou encore des Pays-Bas ; de même il faut noter la palette large de dispositifs d'attractivité au Royaume-Uni. Dans un monde où la circulation des talents est devenue la règle, la France doit se placer au meilleur niveau international.

De tous ces constats, il ressort que la France demeure attractive pour les talents étrangers mais que sa place dans la compétition internationale est menacée. La France a des pesanteurs à supprimer, mais surtout un nouveau modèle d'accueil à construire et à faire valoir, qui doit comprendre plusieurs volets : de nombreuses simplifications administratives, une stratégie pilotée au niveau interministériel, une politique d'accompagnement, un changement d'image et une politique de communication institutionnelle.

3 – En effet, la mission propose que l'administration bâtitse **une stratégie d'attractivité** de la France pour les publics visés, **déclinée en 26 recommandations précises.**

Il convient d'encourager des parcours internationaux d'excellence, et donc de fluidifier le plus possible les contraintes administratives d'entrée et de séjour de ces publics que la France souhaite attirer. L'attraction des hauts talents passe par une politique solide d'accueil, au départ du pays d'origine, et d'accompagnement lors du séjour en France : par exemple, pour les familles, les titres de séjour doivent être simples à obtenir et d'une durée équivalente à celle du titulaire ; les questions relatives à la scolarité des enfants, au logement, l'aide à l'apprentissage du français, doivent être préalablement réglées.

En matière administrative, il faut établir une nouvelle culture de la confiance, fondée sur des procédures et des contrôles *a priori* simplifiés, avec en contrepartie un suivi performant. L'administration doit quant à elle s'engager dans l'optimisation de ses procédures et de son organisation.

Parmi les recommandations de la mission inter-inspections, on peut relever celles relatives aux titres de circulation et de séjour :

- Assouplissement des critères d'attribution de la carte « salarié en mission ».
- Adaptation de la carte « commerçant » aux spécificités des entrepreneurs internationaux.
- Création d'une « carte blanche pour la France », de trois ans renouvelables une seule fois, qui fusionnerait plusieurs des titres actuels (la carte de séjour temporaire portant la mention « scientifique-chercheur » ; la carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » pour les étudiants titulaires d'un diplôme sanctionnant au moins cinq années d'études supérieures ; la carte de séjour temporaire portant la mention « carte bleue européenne » ; la carte de séjour temporaire portant la mention « profession artistique et culturelle » ; la carte de séjour « compétences et talents »). La carte serait attribuée par la préfecture sur la base d'un visa de long séjour (VLS) donné par le consulat. Aucune pièce originale ne serait demandée par la préfecture qui aurait une compétence liée par l'attribution du VLS. Les pièces justificatives seraient dématérialisées, simplifiées et fondées sur une attestation des organismes d'accueil. La « carte blanche » donnerait droit à l'exercice d'une activité salariée. La situation de l'emploi ne serait pas opposable aux titulaires du titre de séjour « attractivité ». S'agissant enfin de la famille du titulaire, elle bénéficierait d'un titre « famille attractivité » d'une durée équivalente de trois ans, avec une autorisation de travail. Les démarches à effectuer par la famille se feraient dans le même temps et auprès des mêmes entités administratives.
- Assouplissement des visas de circulation pour certaines catégories de « talents » : le développement des visas de circulation (pour de multiples entrées) est recommandé, sur la base d'une inscription préalable sur les listes d'attentions positives des ambassades. La mission prend acte des instructions données récemment en ce sens. Elle recommande aussi l'ouverture d'une négociation avec nos partenaires européens sur l'assouplissement des règles encadrant à l'heure actuelle la délivrance des visas Schengen.

La mission inter-inspections a été amenée à s'interroger sur l'intérêt de cibler nos efforts d'attractivité des hauts potentiels en fonction des filières économiques ; elle a établi que de tels critères gérés par l'administration seraient inopérants sur le plan juridique et contre-productifs pour notre attractivité.

Concernant les publics étudiants en-deçà du master 2, il est suggéré d'expérimenter l'attribution d'une « carte blanche » pour des étudiants excellents, sélectionnés par les services culturels de nos ambassades, dans le cadre d'une mobilité encadrée, en lien avec les établissements français d'accueil, universités ou écoles, contractuellement engagés avec l'Etat.

Concernant la mise en place d'un accompagnement dynamique, la mission formule plusieurs recommandations :

- Labellisation à terme des organismes d'accueil des « publics attractivité » : établissements d'enseignement supérieur et de recherche, entreprises et établissements culturels. Ce label comporterait adhésion à une charte de qualité de l'accueil : attention portée aux conditions de logement, de santé, de scolarisation des enfants, etc. Il faudra associer les collectivités territoriales et les chambres de commerce et d'industrie à cette politique d'accueil et d'accompagnement mieux structurée.
- Rôle de guichet unique d'accueil administratif, confié à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) dans le cadre du renouvellement de son contrat d'objectifs et de moyens. La mission préconise en outre de confier à l'OFII la charge de créer un livret d'accueil des « publics attractivité » comportant l'ensemble des informations nécessaires à une installation réussie en France.
- Concernant la maîtrise de la langue française, la mission inter-inspections considère que la connaissance du français doit être encouragée, notamment au moment de la sélection des hauts talents, sans pour autant devenir un pré-requis obligatoire, notamment pour ceux des « publics attractivité » qui ne travaillent qu'en anglais.

La mission estime par ailleurs utile d'engager une réflexion connexe à ses propositions sur l'adaptation du réseau diplomatique, consulaire et culturel français à la nécessité de renforcer l'attractivité de la France, ceci dans un contexte budgétaire extraordinairement contraint.

A propos de la gouvernance du dispositif, la création d'un pilotage interministériel léger mais formalisé (réunions mensuelles, tableaux de bord, remontées des plaintes) entre les grands blocs Intérieur, Affaires étrangères, Finances, Enseignement supérieur-Recherche est nécessaire. Seraient également présentes les deux structures opérationnelles Agence française des investissements internationaux (AFII) et OFII. En tant que de besoin, les autres ministères concernés (Culture, Sports, Numérique, Redressement productif, etc.) pourraient envoyer leurs représentants. Un directeur de projet, rattaché au Quai d'Orsay, serait chargé du secrétariat permanent du comité de pilotage capable de répondre aux difficultés rencontrées, de faire circuler l'information entre les différents ministères, de traiter les statistiques, et de proposer les modifications éventuelles de la réglementation.

Enfin, concernant la communication institutionnelle sur l'attractivité économique de la France, le dispositif de communication devrait comprendre deux volets : un premier volet à l'usage des publics ciblés, valorisant l'existence d'un titre unique et simple, offrant un circuit balisé et une visibilité à horizon de six ans ; un second volet à l'usage des administrations nationales et des partenaires (universités, écoles, organismes de recherche, entreprises, banques, fonds d'investissement, établissements culturels, etc.), valorisant leur engagement dans la nouvelle politique d'attractivité de la France et les retombées positives de cet engagement sur leur activité.

TABLE DES RECOMMANDATIONS

Avertissement : l'ordre dans lequel sont récapitulées ci-dessous les recommandations du rapport ne correspond pas à une hiérarchisation de leur importance mais simplement à leur ordre d'apparition au fil des constats et analyses du rapport.

Recommandation n°1 :	Conduire une réflexion sur le périmètre et la définition juridique de la carte de séjour temporaire délivrée au titre de l'article L 313-10 2° du CESEDA et sur une définition juridique du statut de mandataire social.....	22
Recommandation n°2 :	Supprimer la carte de résident délivrée pour une contribution économique exceptionnelle.....	24
Recommandation n°3 :	Réduire les délais d'instruction des demandes de CST portant la mention « salarié en mission » et établir une priorité d'impression de ces titres.	25
Recommandation n°4 :	Expérimenter sous conditions l'octroi de la « carte attractivité » à des étudiants excellents inscrits dans un cursus de niveau master.	28
Recommandation n°5 :	Réexaminer le caractère pérenne ou non et le ciblage des mesures concernant les conditions fiscales d'accueil des hauts revenus en France, au regard de l'objectif de faciliter la venue de talents étrangers en France et aussi des critiques adressées à ces dispositifs	32
Recommandation n°6 :	Privilégier la mobilité des étudiants étrangers dans le cadre de conventions passées entre établissements d'enseignement supérieur français et étrangers.....	34
Recommandation n°7 :	Faire assurer par les pouvoirs publics un réel suivi du parcours universitaire des étudiants étrangers admis à bénéficier de la gratuité de l'enseignement supérieur français.....	35
Recommandation n°8 :	Afficher une stratégie d'attractivité de la France pour les talents étrangers, basée sur l'encouragement des parcours internationaux d'excellence, la fluidification des contraintes administratives d'entrée et de séjour et une politique concrète d'accueil au départ du pays d'origine et d'accompagnement lors du séjour en France.....	41
Recommandation n°9 :	Créer un titre unique de séjour de trois ans pour les « publics attractivité », renouvelable une fois, attribué par la préfecture sur la base d'un VLS donné par le consulat, valant autorisation de travail sans opposabilité de la situation de l'emploi et ouvrant le droit à un titre « famille attractivité » pour la famille du titulaire.....	43
Recommandation n°10 :	Prévoir un dispositif transitoire de deux ans pour les « publics attractivité » déjà présents en France.	43

Recommandation n°11 :	Développer les visas de circulation (multiples entrées) pour les artistes dans le cadre d'une procédure dédiée « Artistes en France » : inscription sur une liste d'artistes reconnus, tenue par le SCAC, ce qui permettrait de sortir sans risque ces derniers du champ de compétences des DIRECCTE.	44
Recommandation n°12 :	Développer les visas de circulation (multiples entrées), sur la base d'une inscription préalable des intéressés sur une liste d'attentions positives, pour les autres « publics attractivité ».	44
Recommandation n°13 :	Envoyer des instructions aux préfets pour la prolongation de trois mois sans formalités des visas signalés par les consuls.	45
Recommandation n°14 :	Ouvrir une négociation avec nos partenaires européens sur l'assouplissement des règles encadrant à l'heure actuelle la délivrance des visas Schengen.	45
Recommandation n°15 :	Offrir aux « publics attractivité », dans le cadre de la préparation de leur départ en France, un accompagnement à distance par des structures dédiées.	46
Recommandation n°16 :	Confier à l'OFII le rôle de guichet unique pour l'ensemble des démarches administratives relatives au séjour en France à effectuer par le titulaire du titre « attractivité » et sa famille.	46
Recommandation n°17 :	Limiter à un seul, pour la prise d'empreintes, le nombre de passages en préfecture des « publics attractivité », et dédier un guichet, des plages horaires ou des rendez-vous à cette démarche.	47
Recommandation n°18 :	Offrir aux « publics attractivité », au moment de leur arrivée en France puis au cours des premiers mois du séjour, un accompagnement par des structures dédiées pour l'ensemble des démarches relatives à leur installation.	48
Recommandation n°19 :	Poursuivre la réflexion sur la prise en charge des cautions pour le logement des étudiants et scientifiques/chercheurs, soit par des fondations intervenant sur un domaine complémentaire de l'université, soit par un organisme de caution mutuelle.	48
Recommandation n°20 :	Créer un dispositif de labellisation « qualité » des organismes en charge de l'accueil et de l'accompagnement des « publics attractivité », élaboré de façon concertée.	48
Recommandation n°21 :	Proposer de manière incitative au titulaire du titre « attractivité » et aux membres de sa famille des cours de français langue étrangère.	49
Recommandation n°22 :	Créer un livret d'accueil des « publics attractivité » comportant toutes les informations nécessaires à une installation réussie en France.	49
Recommandation n°23 :	Mettre en place un programme « Parcours talents » piloté par un directeur de projet rattaché à la direction générale de la mondialisation du ministère des affaires étrangères, en charge du pilotage effectif de la politique d'attractivité de la France pour les hauts talents.	50

Recommandation n°24 :	Donner comme nom au titre « attractivité » de trois ans « Carte blanche pour la France »	50
Recommandation n°25 :	Mettre en place une politique de communication interne autour de deux principaux messages : le devoir de compétitivité des administrations françaises et la relation de confiance à nouer avec les « publics attractivité ».....	51
Recommandation n°26 :	Mettre en place un dispositif de communication externe avec un premier volet à l’usage des publics ciblés et un second volet à l’usage des partenaires.	51
Recommandation n°27 :	Faire des talents le support de la nouvelle attractivité de la France et le cœur de la « marque France ».....	52

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	5
TABLE DES RECOMMANDATIONS	9
INTRODUCTION	15
1 - QUELS PUBLICS LA FRANCE VEUT-ELLE ATTIRER ?.....	19
1.1. « <i>Les publics attractivité</i> »	19
1.2. <i>Les supports juridiques proposés aujourd'hui aux « publics attractivité »</i>	20
1.2.1. La carte de séjour « compétences et talents » (art. L 315-1 à L 315-9 du CESEDA).....	21
1.2.2. La carte de séjour temporaire portant la mention « carte bleue européenne » (art. L 313-10-6° du CESEDA)	22
1.2.3. La carte de séjour temporaire portant la mention « scientifique-chercheur » (art. L 313-8 du CESEDA)	22
1.2.4. La carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » (art. L 313-7 du CESEDA).....	23
1.2.5. La carte de séjour temporaire portant la mention « profession artistique et culturelle » (art. L 313-9 du CESEDA).....	23
1.2.6. La carte de résident délivrée pour une contribution économique exceptionnelle (art. L 314-15 du CESEDA)	24
1.2.7. La carte de séjour temporaire (CST) portant la mention « salarié en mission » (art. L 313-10-5° du CESEDA)	24
1.3. <i>Une attractivité ciblée sur des filières économiques prédéterminées est-elle possible ?</i>	25
1.4. <i>Un dispositif ayant vocation à simplifier et à clarifier l'offre faite aux « publics attractivité »</i>	26
1.4.1. Une carte « attractivité » pour rendre transparent et simple l'accueil des hauts talents en France	26
1.4.2. L'hypothèse de l'ouverture du dispositif aux étudiants en-deçà de bac + 5	27
2 - ATOUS ET HANDICAPS DE L'ATTRACTIVITÉ DE LA FRANCE	29
2.1. <i>L'attractivité de la France face à une mondialisation des échanges des hauts potentiels ...</i>	29
2.2. <i>Points forts et points faibles de l'attractivité française</i>	30
2.3. <i>La France face au « marché mondialisé » des étudiants</i>	33
2.3.1. L'internationalisation de l'enseignement supérieur en Europe.....	33
2.3.2. Les étudiants étrangers en France : un suivi à construire	34
2.4. <i>Nos partenaires engagent des politiques structurées d'attractivité</i>	36
2.4.1. Les politiques d'attractivité mises en place à l'égard des investisseurs et des entrepreneurs individuels	36
2.4.2. Les politiques d'attractivité mises en place à l'égard des scientifiques et chercheurs	36
2.4.3. Les régimes spécifiques dédiés aux employés hautement qualifiés	37
2.4.4. Une large palette de dispositifs d'attractivité au Royaume-Uni	37
2.5. <i>Les constats faits par la mission à l'étranger</i>	38

3 - METTRE EN PLACE UN NOUVEAU MODÈLE POUR ATTIRER LES TALENTS.....	39
3.1. <i>Pour une stratégie cohérente d'attractivité de la France pour les « publics attractivité » ..</i>	39
3.2. <i>Simplifier et clarifier les dispositifs existants et prévoir un dispositif de pilotage dédié.....</i>	41
3.2.1. Les mesures concernant les titres de circulation et de séjour	41
3.2.2. La mise en place d'un accompagnement dynamique	45
3.2.3. Le programme de pilotage « Parcours talents ».....	49
3.3. <i>Les campagnes nationales et internationales de communication institutionnelle sur l'attractivité économique de la France</i>	50
3.3.1. « Carte blanche pour la France » : un nom simple pour un dispositif clarifié	50
3.3.2. Prévoir une communication interne et une communication externe.....	50
3.3.2.1. Le dispositif de communication interne	50
3.3.2.2. Le dispositif de communication externe.....	51
3.3.3. Valoriser les talents comme support de la nouvelle attractivité de la France	51
CONCLUSION	52
ANNEXES : VOIR TOME DES ANNEXES	

INTRODUCTION

Par lettre du 28 janvier 2013 (*cf. annexe 1*), le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'intérieur, le ministre du commerce extérieur, le ministre du redressement productif, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et la ministre déléguée auprès du ministre du redressement productif, chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique, ont demandé à l'inspection générale des affaires étrangères, à l'inspection générale des finances, à l'inspection générale de l'administration et à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, de conduire une mission sur l'accueil des talents étrangers, en vue de renforcer l'attractivité de la France.

La mission a été confiée à M. Bernard FITOUSSI et Mme Agathe CAGÉ pour l'IGA, M. Louis LE VERT pour l'IGAE, à Mme Hélène BERNARD pour l'IGAENR, et à M. Bertrand BRASSENS pour l'IGF. L'IGAS n'a pas pu s'associer à cette mission.

Pour répondre à la commande des ministres et conformément à la note de cadrage en date du 7 février 2013 (*cf. annexe 2*), la mission inter-inspections a voulu obtenir les résultats suivants :

- **évaluer quantitativement et qualitativement l'ensemble des dispositifs existants** d'accueil des personnes hautement qualifiés ;
- **présenter des recommandations pour simplifier** et rendre plus lisibles, cohérentes et efficaces les procédures, sous la forme d'un programme national « parcours talents » :
 - a) par la réduction éventuelle des catégories de titres destinés à l'accueil des profils les plus bénéfiques pour l'économie française : création d'un titre unique de trois ans pour les chercheurs, scientifiques, étudiants post-master, chefs d'entreprises, artistes, salariés hautement qualifiés ;
 - b) par la facilitation des procédures d'accueil pour les conjoints et enfants mineurs ;
 - c) par la mise en place d'un dispositif de pilotage national de ce programme : procédures, modalités d'accueil, accompagnement en France (soutien dans les démarches administratives, la recherche d'un logement, l'inscription des enfants dans le système d'enseignement, etc.) ;
- **proposer une politique dynamique d'accueil en faveur des étudiants** titulaires d'un diplôme sanctionnant au moins cinq années d'études supérieures (master 2 ou équivalent)¹, et notamment la suppression de l'opposition de la situation de l'emploi ;
- **donner un contenu précis au « passeport talents »** annoncé dans le pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi (décision n°17), qui sera désigné, dans notre étude, sous le terme « carte blanche pour la France » ;

¹ Le choix de ne viser le public étudiant qu'à partir de cinq années d'études supérieures est un choix volontairement restrictif, eu égard à la lettre de mission interministérielle et aux délais de remise du rapport. Toutefois, la mission inter-inspections considère que cette option ne répondra pas à l'intérêt qu'il pourrait y avoir à attirer des étudiants à haut potentiel faisant le choix de la mobilité internationale après avoir validé trois années d'études supérieures. En effet, ce moment de mobilité est souvent choisi par les étudiants étrangers non seulement dans le système européen LMD (licence-maîtrise-doctorat), mais également dans le système universitaire américain dit *undergraduate / graduate* (c'est-à-dire structuré en 3 + 5).

- **veiller à ce que le dispositif soit pertinent quels que soient les pays d'origine**, tant il serait difficile et contestable de faire du sur-mesure, sauf à ce que des dispositifs bilatéraux complètent ponctuellement ces mesures globales ;
- concilier la nécessaire simplification des réglementations en question **et l'obligation de ne pas donner prise à un risque accru de fraudes, ni en termes de flux migratoires ni au regard du droit du travail en France** ;
- **prendre en compte une politique active de communication institutionnelle** sur l'attractivité économique de la France.

Afin de tester ses hypothèses de travail, la mission inter-inspections a effectué des déplacements au Maroc, en Argentine et au Vietnam. Elle a fait par ailleurs parvenir une demande d'informations à une trentaine de postes portant sur le fonctionnement dans les pays de résidence des procédures existantes, les visas accordés, les pistes de simplification et d'amélioration envisageables et, le cas échéant, la politique d'attractivité et d'accueil menée par le gouvernement du pays de résidence (*cf. annexe 13*).

L'expression « passeport talents », telle qu'elle figure dans la lettre de mission interministérielle, et telle qu'elle est reprise dans la décision n°17 du pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, n'est pas sans soulever une ambiguïté : les passeports sont les titres de voyage attribués aux nationaux. Par ailleurs, le mot « talents » pour qualifier les publics de haut niveau pourrait suggérer que n'ont de talent que ceux qui disposent de diplômes de niveau élevé. *Aussi, pour l'immédiat, la mission a-t-elle choisi l'expression « carte attractivité » ou « carte blanche pour la France », pour désigner le titre pluriannuel de séjour dont elle propose la création.* De même, la mission inter-inspections désignera, dans ce rapport, les personnels hautement qualifiés concernés par la recherche française d'attractivité, sous le vocable « *publics attractivité* ».

En tout état de cause, tous ses interlocuteurs, en France et à l'étranger, ont insisté auprès de la mission inter-inspections sur l'opposition entre les efforts que fait la France pour accueillir les talents étrangers et le souvenir que tout étranger qui vient en France garde de l'accueil déplorable devant nos guichets administratifs. Tous ont évoqué l'attente, l'indifférenciation des publics et l'imprévisibilité de la décision de guichet.

C'est dire que par-delà les propositions de tout ordre qui figurent dans ce rapport, la France ne doit pas se cacher l'impérieuse nécessité de modifier l'image que les étrangers se font des conditions d'accueil en France, mais aussi l'expérience vécue des étrangers qui viennent en France.

Or, du fait à la fois de la mondialisation croissante des économies mais aussi de la montée en puissance du niveau de formation et d'ouverture sur le monde des pays en développement, les conditions d'attractivité sont devenues de plus en plus concurrentielles : d'une part, les personnes étrangères à fort potentiel ont un choix croissant de destinations et les mettent en concurrence ; d'autre part, les autres économies développées ont compris l'intérêt de renforcer leur attractivité vis-à-vis de ces publics. Même dans les pays francophones, la destination France n'est plus un choix évident.

Au total, les mesures préconisées ne peuvent conduire à augmenter considérablement le nombre actuel de personnes concernées (environ 10 000). L'amélioration de l'attractivité de la France pourra certes se traduire par une augmentation du nombre de certaines catégories concernées, mais facilitera surtout leurs conditions de circulation et le cas échéant pourra s'accompagner d'une plus grande sélectivité des publics visés.

1 - QUELS PUBLICS LA FRANCE VEUT-ELLE ATTIRER ?

1.1. « LES PUBLICS ATTRACTIVITÉ »

Conformément à la note de cadrage, les publics suivants ont été retenus sous le générique « publics attractivité » :

- **les étudiants titulaires d'un diplôme sanctionnant au moins cinq années d'études supérieures**, souhaitant préparer un second master ou un doctorat ;
- **les scientifiques et chercheurs**, tels que définis actuellement par l'article R 313-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), à savoir les étrangers titulaires d'un diplôme au moins équivalent au master ayant souscrit une convention d'accueil avec un organisme public ou privé ayant une mission de recherche ou d'enseignement supérieur et agréé à cet effet, attestant de leur qualité de scientifique ;
- **les professions artistiques et culturelles**, c'est-à-dire les étrangers artistes-interprètes ou auteurs d'œuvres littéraire ou artistique, tels que définis par les textes (articles L 112-2 et L 212-1 du code la propriété intellectuelle) : le ministère de la culture considère de façon générale qu'il convient de réserver le futur titre « attractivité » mention « professions artistiques » aux professionnels qui seraient recrutés par un établissement national culturel, un établissement labellisé par le ministère de la culture ou un entrepreneur de spectacle ; ce périmètre est retenu par la mission inter-inspections ;
- **les sportifs de haut niveau**, tels que définis par la délibération du 11 décembre 2007 de la Commission nationale des compétences et des talents² ;
- **les salariés hautement qualifiés** dont la rémunération annuelle brute est au moins égale à une fois et demie le salaire moyen annuel de référence (52 752 € par an, soit 4 396 € bruts mensuels³) et qui sont titulaires d'un diplôme sanctionnant au moins trois années d'études supérieures (critères qui sont actuellement ceux retenus pour la délivrance d'une carte bleue européenne) ;
- **les investisseurs et entrepreneurs individuels** dont l'investissement soit est supérieur à 300 000 € (en immobilisations corporelles et incorporelles), soit se traduit par la création d'au moins deux emplois, soit est porté par une société étrangère créée depuis au moins deux ans ou déjà implantée en France⁴ ;
- **les porteurs d'un projet spécifique** contribuant au rayonnement international de la France ou du pays d'origine et n'appartenant pas aux catégories de publics précédemment cités : peuvent faire partie de cette catégorie les jeunes salariés à haut potentiel recrutés par une « jeune entreprise innovante » (JEI, cf. annexe 19) et ne répondant pas aux critères de la carte bleue européenne, les détenteurs d'un savoir-faire manuel d'exception, etc.

² Pour les sports olympiques individuels, le demandeur doit avoir été champion national dans son pays d'origine l'année sportive précédant la demande ou avoir participé comme membre titulaire aux championnats continentaux ou mondiaux ; pour les sports olympiques collectifs, le demandeur doit faire partie de l'équipe nationale ; pour les sports non olympiques, le demandeur doit faire partie de l'équipe nationale ; pour les entraîneurs et techniciens, le demandeur doit entraîner l'équipe nationale ou les équipes de première division ; la notoriété professionnelle particulière d'un sportif permet de déroger à ces règles.

³ Arrêté du 17 octobre 2012.

⁴ Critères définis par la délibération du 11 décembre 2007 de la Commission nationale des compétences et talents.

Quatre remarques méthodologiques s'imposent :

1°) Il serait préférable de raisonner par publics cibles et non par catégories administratives de titres délivrés. La tradition administrative française, qui ne connaît le statut du demandeur qu'à travers la nature du titre qui lui est délivré, oblige toutefois à aborder la question statistique des publics étrangers par le nombre de titres répondant plus ou moins à ces profils.

2°) Les étudiants étrangers titulaires d'un diplôme sanctionnant trois années d'études supérieures feront l'objet d'une proposition d'expérimentation, et non d'inclusion immédiate dans les publics cibles, du fait de l'importance des flux concernés. L'estimation faite par la mission (*cf. annexe 5*) est de l'ordre de 25 000 premiers titres accordés pour des étudiants en master (chiffres 2011), dont seule une petite proportion ferait l'objet de l'expérimentation proposée.

3°) Les salariés en mission, définis à l'article L 313-10 du CESEDA comme les étrangers détachés par un employeur établi hors de France, lorsque ce détachement s'effectue entre établissements d'une même entreprise ou entre entreprises d'un même groupe, à la condition que l'étranger justifie d'un contrat de travail datant d'au moins trois mois, et que la rémunération brute du salarié soit au moins égale à 1,5 fois le salaire minimum de croissance (SMIC), ne rentrent pas dans le champ des publics attractivité. Ce public ne sera donc pas concerné par la carte « attractivité » mais des propositions d'amélioration du dispositif destiné aux salariés en mission figurent dans le présent rapport.

4°) Il existe un « public attractivité » ne répondant ni aux critères définissant les salariés hautement qualifiés, ni à ceux définissant les entrepreneurs dans le cadre de la carte de résident pour contribution économique exceptionnelle, mais ayant une compétence spécifique et reconnue, notamment les artisans d'art et les salariés des JEI. C'est à leur égard que, dans ses propositions, la mission évoque la notion de « projet spécifique ».

1.2. LES SUPPORTS JURIDIQUES PROPOSÉS AUJOURD'HUI AUX « PUBLICS ATTRACTIVITÉ »

Le nombre et la complexité des visas d'entrée et des titres de séjour en France se sont considérablement accrus au cours des dernières années. Par exemple, on ne compte pas moins de 137 types de visas de long séjour aujourd'hui contre 97 en 2005. Les entretiens menés par la mission ont mis en évidence qu'outre la difficulté spécifique à réunir les conditions pour accéder à tel ou tel titre de séjour, la complexité globale du système et la multiplicité des titres sont un frein très important à l'attractivité de la France⁵.

Les dispositions législatives et réglementaires en vigueur sont détaillées en *annexe 4*. Seules les forces et les faiblesses des titres délivrés aujourd'hui aux « publics attractivité » sont présentées ici.

⁵ Un exemple éloquent est donné par un cas signalé par notre ambassade à Moscou, à propos de la formation continue en France de pilotes de ligne d'une compagnie aérienne russe : selon que le cas est traité par l'administration du travail à Rennes ou à Cergy-Pontoise, la réponse donnée par la France à cette demande parfaitement dans la ligne de l'attractivité, est négative ou positive, ceci du fait des interprétations divergentes, soit de l'instruction générale visas, soit du code du travail. Notre ambassade à Séoul signale que la question des visas est souvent citée par les hommes d'affaires pour justifier un autre choix que Paris pour établir un bureau européen (TD Séoul 2013).

1.2.1. La carte de séjour « compétences et talents » (art. L 315-1 à L 315-9 du CESEDA)

Créée par la loi du 24 juillet 2006, la carte de séjour « compétences et talents » (CCT) a pour objectif de « *permettre l'accueil de cadres, de scientifiques, d'universitaires, de techniciens qualifiés étrangers afin de bénéficier de leurs compétences* »⁶.

Or seules 5 CCT ont été attribuées à des primo-arrivants en 2007, puis 184 en 2008, 372 en 2009, 321 en 2010, 293 en 2011, et 252 en 2012 (pour une analyse statistique détaillée, se référer à l'*annexe 4*)⁷.

Plusieurs facteurs ont contribué au caractère restreint du nombre de titres délivrés et même à sa diminution dès 2010 :

- Le dispositif a été resserré et rigidifié par l'instauration de critères définis par une « Commission nationale compétences et talents » qui s'est réunie à quatre reprises, de sorte que les consulats et les préfetures, déjà informés tardivement des conditions d'attribution du titre, ont vécu ce resserrement des critères comme une invitation à la sévérité quant à l'attribution de la CCT : la première délibération (avril 2007) de la Commission a notamment défini la liste des pays de solidarité prioritaire, des planchers de revenus et de diplômes pour les salariés de haut niveau ; la deuxième (avril 2008) a durci les conditions de fixation du mandataire social ; la troisième (septembre 2008) a rappelé « l'objectif fixé par le Gouvernement de l'attribution de 2 000 cartes par an ».
- Les nationaux d'une liste de pays dits de solidarité prioritaire, arrêtée en 2002 (essentiellement pays d'Afrique, d'Asie du sud-est et des Caraïbes), n'ont la possibilité d'opérer qu'un seul renouvellement de leur CCT et doivent s'engager à ne pas rester en France après l'expiration du titre (*cf. annexe 4*). Cet engagement, à la solidité juridique incertaine, a de surcroît un effet pervers pour les demandes de changement de statut en CCT car il pousse certains bons candidats à ne pas demander la carte.
- La CCT étant un titre de séjour remis par la préfecture de résidence en France, sa délivrance est donc administrativement précédée par l'attribution d'un visa de long séjour attribué par le consulat de France du pays d'origine, « *à fin de délivrance d'une carte compétences et talents* ». Or, des préfetures, et non des moindres, ont refusé hors de tout fondement juridique de délivrer une CCT, alors même qu'un visa de long séjour avait été délivré. Reposant sur une ambiguïté quant à l'articulation des rôles respectifs du consul et du préfet, cette situation ubuesque pour l'étranger – qui a été à la base de plusieurs contentieux – ne doit plus se reproduire⁸.

Certaines préfetures ont constaté que des dirigeants d'entreprise se réorientent vers la CCT plutôt que vers la carte « commerçant » (c'est-à-dire la carte délivrée au titre de l'article L 313-10 2° du CESEDA à l'étranger venant exercer une profession commerciale, industrielle ou artisanale). En effet, la CCT leur permet de s'immatriculer au tribunal de commerce ; en outre, sa validité est de trois ans et non pas d'un an ; enfin, la procédure CCT évite la lourdeur extrême de la saisine d'une DIRECCTE⁹ pour l'attribution de la carte « commerçant ». Il y a

⁶ Intervention du ministre délégué à l'aménagement du territoire devant le Sénat, séance du juin 2006.

⁷ Chiffres provisoires pour l'année 2012.

⁸ Dans son arrêt CE n° 335348 en date du 18 février 2011, le Conseil d'Etat rappelle qu'en vertu des dispositions de l'article R. 315-7 du CESEDA, la CCT « *est délivrée ou refusée à l'étranger résidant hors de France par les autorités diplomatiques et consulaires* ».

⁹ Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi.

en outre un côté désuet à proposer à des investisseurs étrangers, un titre de séjour « commerçant », dénomination qui se réfère à un autre âge des échanges économiques internationaux. Même si ce point n'entre pas dans le champ de la lettre de mission, il serait bon de s'interroger sur le périmètre et sur la définition juridique de la carte « commerçant », ainsi que sur les modalités de communication du casier judiciaire étranger, souvent long à obtenir¹⁰. De la même manière, la mission inter-inspections recommande une réflexion juridique et non pas simplement fiscale sur le statut de mandataire social, notion qui serait fort utile à des associés étrangers d'entreprises françaises.

Recommandation n°1 : Conduire une réflexion sur le périmètre et la définition juridique de la carte de séjour temporaire délivrée au titre de l'article L 313-10 2° du CESEDA et sur une définition juridique du statut de mandataire social.

1.2.2. La carte de séjour temporaire portant la mention « carte bleue européenne » (art. L 313-10-6° du CESEDA)

La France a été le premier pays européen à transposer, par la loi du 16 juin 2011, la directive européenne du 25 mai 2009 établissant « *les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants des pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié* ».

Mais ce titre d'une durée maximale de trois ans et renouvelable – certes nouveau car datant de septembre 2011 – n'a été délivré qu'à 67 personnes depuis sa création. Il a fallu de nombreux mois pour que les services informatiques du ministère de l'Intérieur soient en mesure d'éditer, via l'application AGDREF, un titre de séjour portant la mention « carte bleue européenne ».

1.2.3. La carte de séjour temporaire portant la mention « scientifique-chercheur » (art. L 313-8 du CESEDA)

Cette carte de séjour temporaire valable de 1 à 3 ans connaît un succès certain : 936 cartes ont été délivrées en 1999, 1 885 en 2008, 1 946 en 2011.

Elle est délivrée aux fins de mener des travaux de recherche ou de dispenser un enseignement de niveau universitaire dans le cadre d'une convention d'accueil signée avec un organisme public ou privé ayant une mission de recherche ou d'enseignement supérieur préalablement agréé dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat. La liste des établissements publics ou privés de recherche habilités à accueillir le public des scientifiques et des chercheurs a été publiée dans un arrêté du 24 décembre 2007 modifié. C'est dire que la liste des organismes susceptibles de valider l'attribution d'un titre « scientifique-chercheur » est *a priori* clairement circonscrite.

¹⁰ Etant donné les délais d'obtention de cette information, il pourrait être envisagé une déclaration de non condamnation avec obligation de fournir la communication du casier judiciaire dans un délai de six mois.

1.2.4. La carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » (art. L 313-7 du CESEDA)

Un télégramme diplomatique de juin 2011, émanant de la Direction de l'immigration, a modifié sinon l'approche juridique, du moins l'attitude des services consulaires dans leur tâche d'appréhension des demandes de visas pour études :

- a) priorité est donnée aux étudiants en master et en doctorat, de façon à faire passer, d'ici 2015, cette catégorie de la moitié aux deux-tiers des étudiants étrangers qui s'inscrivent dans les universités françaises ;
- b) alors qu'aujourd'hui 80 % des étudiants étrangers arrivent en France dans le cadre d'un projet individuel de formation, instruction a été donnée de tendre à ce que 80 % des nouveaux étudiants arrivent dans le cadre d'une mobilité encadrée (programme d'échanges universitaires, programme d'échanges doctoraux, programme de bourses, etc.) ;
- c) renforcement des contrôles préalables sur les ressources et les conditions d'hébergement ;
- d) vérification approfondie de la cohérence du parcours universitaire envisagé avec les études dans le pays d'origine et avec les besoins à venir du pays d'origine ;
- e) enfin, malgré toutes les vérifications demandées au service culturel de l'ambassade, rappel que le consul n'est pas tenu par l'avis de ce service et n'a pas à motiver sa décision.

Certes, l'année 2011 a été la meilleure en matière de flux d'entrée d'étudiants. De plus, des pas en avant avaient été faits auparavant, notamment la création d'un titre pluriannuel, délivré à partir du master, même si, du fait de divergences entre les ministères de l'Intérieur et de l'Enseignement supérieur de l'époque, la circulaire d'application n'a jamais été prise.

Cependant, les instructions de 2011 ont été perçues, à tort ou à raison, dans les communautés universitaires à l'étranger, comme une volonté manifeste de la France de rompre avec sa tradition d'accueil des étudiants étrangers.

Ce sont surtout les nouvelles conditions posées à la mobilité des étudiants vers le travail qui ont suscité le plus de critiques. En effet, deux autres textes, les circulaires du 31 mai 2011 et du 12 janvier 2012 relatives à la maîtrise de l'immigration professionnelle, ont limité les changements de statut « étudiant » vers « salarié ».

La circulaire interministérielle du 31 mai 2012 est revenue sur ces dispositions en abrogeant les circulaires du 31 mai 2011 et du 12 janvier 2012 précitées, ainsi que la circulaire du 12 janvier 2012 relative à l'accès au marché du travail des diplômés étrangers au niveau au moins équivalent au master. La circulaire du 31 mai 2012 précise que *« l'accueil des étudiants étrangers participe au rayonnement de la France, à l'attractivité nationale et internationale de nos écoles et universités, ainsi qu'au dynamisme de notre économie. Ces étudiants, une fois diplômés, sont des atouts pour nos entreprises, qui souhaitent bénéficier des meilleures compétences et s'ouvrir à de nouveaux marchés »*.

1.2.5. La carte de séjour temporaire portant la mention « profession artistique et culturelle » (art. L 313-9 du CESEDA)

Ce document est parcimonieusement délivré, et le nombre de titres distribués est en baisse régulière depuis 2008 : 288 titres en 2008, 183 en 2009, 174 en 2010, 165 en 2011. Si le demandeur, artiste ou interprète, est titulaire d'un contrat de travail, celui-ci doit être validé

par le directeur du travail. S'il est titulaire d'un autre engagement, celui-ci doit être validé par la direction régionale des affaires culturelles (DRAC).

Or, la plupart du temps, cette procédure, qui apparente l'activité culturelle à un contrat de travail long, est inadaptée à la nature même des échanges culturels entre un pays étranger et la France : l'artiste étranger a le plus souvent besoin d'un visa de circulation lui permettant de se faire connaître en France, d'honorer des engagements courts, ou de mettre en production son activité culturelle. D'où en réalité l'intérêt, pour l'artiste étranger, de se faire référencer par les services culturels de nos ambassades, et de se voir inscrit sur une liste dite d'attentions positives ou de « *bona fide* », qui accélérerait la délivrance de visas de circulation vers la France.

En conséquence, le futur titre unique devra concerner les artistes en séjour long sur notre territoire. Mais il doit être accompagné d'une procédure souple d'attribution de visas de circulation de court séjour.

1.2.6. La carte de résident délivrée pour une contribution économique exceptionnelle (art. L 314-15 du CESEDA)

Seules trois cartes de résident pour contribution économique exceptionnelle ont été attribuées depuis la création du dispositif.

La mission inter-inspections recommande la suppression de ce titre qui n'a pas fait la preuve de son utilité.

Recommandation n°2 : Supprimer la carte de résident délivrée pour une contribution économique exceptionnelle.

1.2.7. La carte de séjour temporaire (CST) portant la mention « salarié en mission » (art. L 313-10-5° du CESEDA)

Les entretiens conduits par la mission inter-inspections ont permis de mettre en avant les très bonnes appréciations des entreprises quant à ce titre, bien identifié par les groupes internationaux¹¹, et bien adapté à son objet.

Le public visé par la CST portant la mention « salarié en mission » n'appartenant par ailleurs pas aux « publics attractivité » au sens du présent rapport (*cf. supra*), elle n'a donc pas été incluse dans le champ d'harmonisation des dispositifs dédiés aux « publics attractivité ».

La mission inter-inspections a toutefois relevé auprès de ses interlocuteurs des difficultés notables liées à ce titre :

- les délais d'instruction sont souvent trop longs et ne répondent pas aux besoins de réactivité des entreprises. Si certaines préfectures (par exemple la Préfecture de police de

¹¹ Sur le plan statistique, il semble atteindre son optimum : 1 509 cartes en 2008, 1 994 en 2009, 2 334 en 2010, 2 854 en 2011 et 2 504 en 2012.

Paris ou la préfecture de Seine-Saint-Denis) se montrent attentives aux préoccupations de ces publics, ce n'est pas le cas de certaines autres ;

- les délais de fabrication des CST portant la mention « salarié en mission » – pouvant atteindre plus de 6 et jusqu'à 9 mois –, alors qu'il n'est pas possible de voyager avec le récépissé, amènent à préconiser une priorité d'impression des titres « salarié en mission », ce public ayant un besoin impérieux de mobilité internationale.

Recommandation n°3 : Réduire les délais d'instruction des demandes de CST portant la mention « salarié en mission » et établir une priorité d'impression de ces titres.

1.3. UNE ATTRACTIVITÉ CIBLÉE SUR DES FILIÈRES ÉCONOMIQUES PRÉDÉTERMINÉES EST-ELLE POSSIBLE ?

La mission inter-inspections s'est interrogée sur l'intérêt qu'il y aurait à cibler les « publics attractivité » non seulement en fonction de leur niveau mais également en fonction de leur filière d'activité économique.

Premièrement, **la mission note qu'il n'existe pas de définition administrative susceptible d'être reprise par un texte normatif pour définir de telles filières économiques cibles.** Comment par exemple inscrire dans le CESEDA que seraient bénéficiaires potentiels du titre « attractivité » les doctorants en sciences de gestion et non pas les doctorants en histoire de l'art, sauf à renvoyer à des listes à la Prévert qui ne manqueraient pas de faire l'objet d'un contentieux sans fin et seraient à la source de polémiques inextricables avec le monde universitaire ?

Deuxièmement, la définition de filières économiques cibles ne répond pas à la réalité des entreprises qui raisonnent davantage en termes de spécialités et de métiers, qu'il serait encore plus difficile d'énumérer dans un texte normatif.

Troisièmement, le recours à une commission qui serait chargée d'établir ces spécialités et filières irait à l'encontre de l'objectif de simplicité et de transparence et serait une source de délais supplémentaires et de contentieux.

Quatrièmement, le cas de l'opposabilité de la situation de l'emploi montre l'incapacité de l'administration à établir de façon pertinente des distinctions entre filières économiques. Elle ne peut que recourir à la comparaison entre les chiffres des offres d'emplois non satisfaites et des demandes d'emplois dans les mêmes métiers, données fournies par Pôle Emploi dont on sait qu'elles ne couvrent que très partiellement et très imparfaitement la réalité économique et professionnelle des secteurs.

Cinquièmement, s'agissant du caractère prétendument peu utile d'attirer des doctorants en lettres ou en sciences humaines et sociales, il apparaît que, pour la première fois depuis près de deux siècles, il n'y aura bientôt plus de professeur de littérature française à l'université d'Oran faute de candidats acceptés par les autorités françaises depuis plusieurs années pour préparer un doctorat dans cette discipline et occuper ensuite la place du titulaire actuel de la chaire, âgé de plus de 75 ans. L'attractivité de la France ne consiste pas à ignorer l'histoire de ses relations avec des nations qui la respectent depuis longtemps. Elle se nourrit aussi du rayonnement de sa langue et de sa culture.

En conclusion, le recours éventuel à des filières économiques ciblées, qui ne correspond pas à la réalité de la vie économique actuelle, serait inopérant sur le plan juridique et irait à l'encontre de l'objectif d'attractivité.

1.4. UN DISPOSITIF AYANT VOCATION À SIMPLIFIER ET À CLARIFIER L'OFFRE FAITE AUX « PUBLICS ATTRACTIVITÉ »

1.4.1. Une carte « attractivité » pour rendre transparent et simple l'accueil des hauts talents en France

La mission inter-inspections propose un dispositif réglementaire simple et clair, adapté aux publics ciblés afin, d'une part, d'améliorer l'image de la France pour ces publics et, d'autre part, de permettre aux administrations françaises de pouvoir appliquer, en dehors de toute interprétation subjective, les critères d'éligibilité retenus.

Le public visé par le futur titre « attractivité » peut être estimé entre 9 000 et 10 000 personnes par an, c'est-à-dire un flux équivalent à la somme des bénéficiaires des dispositifs actuels. Cependant, si le nouveau titre « attractivité » atteint son objectif, celui-ci concernerait autour de 13 000 personnes par an.

Par ailleurs, il convient de ne pas exclure, du moins dans les trois premières années, l'attribution de la carte « attractivité » pour des publics déjà en France. Lors de la rédaction des textes législatifs et réglementaires un mécanisme de changement de statut vers le titre « attractivité » devrait donc être prévu, au moins pour les titulaires actuels des titres ayant vocation à être fusionnés et prolongés par la nouvelle carte.

Le nouveau dispositif permettra d'améliorer l'attractivité de la France dans la compétition internationale pour attirer les talents étrangers.

Nombre de titres délivrés (hors renouvellement)	Année*				
	2007	2008	2009	2010	2011
CCT (primo-arrivants)	5	184	372	321	293
Carte bleue européenne	-	-	-	-	-
CST « scientifique-chercheur »	1 502	1 885	2 042	2 058	1 946
CST et VLS-TS « étudiant » (estimation mission pour étudiants en doctorat¹²)	5 240	5 760	6 270	6 490	7 150
CST « profession artistique et culturelle »	261	288	183	174	165
Carte de résident « contribution économique exceptionnelle »**	-	-	-	-	-
TOTAL	7 008	8 117	8 867	9 043	9 554

* les chiffres pour l'année 2012 sont encore provisoires et ne permettent pas de refléter de manière fiable la réalité.

** 3 cartes de résident « contribution économique exceptionnelle » ont été délivrées en 2012.

Source : Mission inter-inspections à partir des données fournies par le SGII.

¹² Cf. annexe 5.

1.4.2. L'hypothèse de l'ouverture du dispositif aux étudiants en-deçà de bac + 5

L'ouverture du dispositif aux étudiants inscrits en master et non plus aux seuls étudiants ayant obtenu un diplôme équivalent à au moins cinq années d'études supérieures a été examinée par la mission inter-inspections.

Consciente qu'une ouverture sans condition se traduirait par un triplement du public potentiellement concerné par le dispositif « attractivité » (cf. *annexe 5*), la mission-inter-inspections a cependant examiné l'intérêt d'élargir le public étudiant visé par la carte « attractivité », et ce pour trois raisons :

- l'arbitrage en termes de mobilité internationale des étudiants du supérieur peut se faire avant le niveau du doctorat ou d'un deuxième master (au Japon par exemple, le niveau d'enseignement supérieur charnière est le diplôme de premier cycle universitaire obtenu au bout de quatre années¹³) : une partie du public visé peut donc échapper à la France du seul fait du décalage entre le moment du déploiement de sa politique d'attractivité et le moment réel du choix ;
- le suivi d'un cursus en master permet aux universités impliquées dans leur développement à l'international de constituer le vivier des futurs doctorants ; par ailleurs, le suivi d'un cursus master en France garantit aux futurs doctorants un bon niveau en français, gage de meilleures chances de succès pour l'obtention d'une thèse ;
- des étudiants étrangers suivent déjà des études de niveau master en France, soit comme titulaires d'un VLS-TS¹⁴ d'un an, soit comme titulaires d'une carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » d'un à trois ans renouvelables. Or, le nombre de refus de renouvellement de titre étudiant est extrêmement faible¹⁵. En d'autres termes, la pratique administrative a déjà largement intégré l'attribution de titres pluriannuels à des étudiants ayant un niveau inférieur au master 2.

L'ouverture du dispositif « carte attractivité » aux étudiants inscrits en master permettrait d'attirer les meilleurs étudiants internationaux qui arbitrent, pour leur mobilité internationale, entre les pays de l'OCDE, ceci sans créer d'appel d'air car les étudiants inscrits aujourd'hui en master avec un titre d'un an voient dans la pratique leur titre renouvelé de façon quasi-automatique.

Au terme de cette réflexion, **la mission préconise donc une expérimentation sur un nombre réduit d'étudiants ayant validé deux ou trois années d'études supérieures et présentant des caractéristiques marquées d'excellence académique, au seul bénéfice des établissements ayant contractualisé avec l'Etat**, engagés dans les regroupements de site, tels que les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) ou autres communautés d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

Dans tous les cas, l'accueil de ces étudiants se ferait dans le cadre d'une mobilité encadrée, comportant une convention entre l'établissement d'origine et l'établissement d'accueil.

¹³ TD Tokyo 2013. Alain Coulon et Saeed Paivandi soulignent, dans leur rapport de mars 2003 pour L'Observatoire de la Vie étudiante (« Les étudiants étrangers en France : l'état des savoirs »), que la compatibilité des systèmes et des diplômes fait partie des facteurs majeurs (avec la visibilité de l'offre notamment) influençant les grandes tendances de la mobilité internationale des étudiants.

¹⁴ Visa de long séjour valant titre de séjour.

¹⁵ On a compté 1 359 refus en 2009, 1 718 en 2010 et 2 178 en 2011, à rapprocher des plus de 127 000 titres étudiants renouvelés chaque année.

Cette expérimentation concernerait limitativement les deux publics étudiants suivants :

- les étudiants admis à une grande école ou à une école d'ingénieurs adhérant à la conférence des grandes écoles ou à la conférence des présidents d'université ;
- les meilleurs étudiants admis à l'université en master, choisis par le service de coopération et d'action culturelle (SCAC) de l'ambassade en lien avec les établissements d'accueil, dans des domaines préalablement définis par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche en lien avec les pays d'origine.

La mission n'est pas en mesure de chiffrer le volume des étudiants potentiellement concernés par cette procédure expérimentale. Par définition, s'agissant d'une expérimentation et avant son évaluation, l'administration pourra fixer chaque année un plafond de cartes « attractivité » délivrées à ce titre.

Recommandation n°4 : Expérimenter sous conditions l'octroi de la « carte attractivité » à des étudiants excellents inscrits dans un cursus de niveau master.

De cette première partie, il ressort que la multiplicité des dispositifs actuels représente un triple facteur d'inefficacité :

- les candidats à la mobilité internationale ne se voient pas proposer par la France d'offre claire, lisible et simple¹⁶ : à chaque titre de séjour sa durée, ses justificatifs, ses conditions de renouvellement, etc., pour des publics répondant pourtant tous pour la France à un même besoin, celui d'attirer les hauts potentiels et les compétences rares sur notre territoire ;
- les services consulaires en charge du contact avec les « publics attractivité », ne pouvant maîtriser la multiplicité des dispositifs, ne sont pas en capacité d'informer de manière satisfaisante ces publics, ce qui a pu conduire par exemple un consulat à ne pas délivrer de cartes « compétences et talents » pendant plusieurs mois, alors même que des candidats répondant aux critères en faisaient la demande ;
- des dispositifs excessivement dérogatoires ne concernant que quelques centaines de personnes par an sont des dispositifs homéopathiques et contre-productifs, dont aucune montée en puissance ne peut être assurée sur le long terme : c'est typiquement le cas de la carte « compétences et talents », dont le lancement en 2007 a été accompagné d'une vaste campagne d'information¹⁷, puis qui n'a plus fait l'objet de communication à partir de 2008, et plus encore celui de la carte de résident pour contribution économique exceptionnelle.

¹⁶ Un chercheur doctorant étranger peut se voir proposer pour venir étudier en France soit une CST portant la mention « scientifique-chercheur » s'il a un contrat de travail, soit une CST portant la mention « étudiant ».

¹⁷ Publication d'une brochure, organisation de réunions entre les services chargés de la délivrance des visas, les SCAC et le monde économique.

2 - ATOUS ET HANDICAPS DE L'ATTRACTIVITÉ DE LA FRANCE

2.1. L'ATTRACTIVITÉ DE LA FRANCE FACE À UNE MONDIALISATION DES ÉCHANGES DES HAUTS POTENTIELS

S'agissant des « publics attractivité », le concept d'immigration professionnelle et étudiante est aujourd'hui *dépassé et ne correspond ni à la réalité ni aux besoins*. Le concept pertinent est celui de mobilité internationale. Les comparaisons internationales montrent que les économies développées, comme d'ailleurs les économies émergentes¹⁸, ont toutes fait le pari d'accueillir les talents étrangers, non pas en tant que population d'immigration, mais en tant que public qui souhaite bénéficier de conditions favorables de séjour et de circulation. En outre, la mission inter-inspections a pu constater que les responsables des pays où elle s'est rendue ne raisonnent pas en termes de « fuite de leurs cerveaux », mais considèrent que l'acquisition d'une formation et d'une expérience professionnelle par leurs élites à l'étranger est un atout pour leur pays.

Une enquête réalisée sur les étudiants et diplômés marocains de l'enseignement français montre d'ailleurs que 72% d'entre eux envisagent de rentrer au Maroc à l'issue de leurs études¹⁹.

De la même manière, *nolens volens*, les élites françaises ont entrepris, depuis environ deux décennies, une mutation importante. Par-delà les discours convenus sur la peur de la fuite des cerveaux, la France est devenue, comme les autres nations développées, une étape de circulation internationale des élites.

En effet, les comparaisons internationales entre la France et les pays de l'OCDE quant à l'accueil des hauts potentiels, conduisent à nuancer très largement le discours d'une fuite des cerveaux vers la France :

- le nombre d'immigrants qualifiés originaires des pays hors OCDE était estimé en 2007 à 235 311 en France, contre 426 630 en Allemagne et 662 969 au Royaume-Uni²⁰ ;
- en 2007, le Royaume-Uni a formé quatre fois plus de Chinois et dix-sept fois plus d'Indiens que la France²¹, certes sur des cibles plus larges que les « publics attractivité » ;
- parmi les 10 premières nationalités bénéficiaires de la CCT, on retrouve 5 pays membres de l'OCDE (le Japon, les Etats-Unis, le Canada, la Corée et la Turquie), pays qui représentent ensemble, depuis 2009, 50% ou plus des CCT délivrées (*cf. annexe 4*).

Quant à l'installation des jeunes Français à l'étranger, même si les statistiques dans ce domaine ne sont pas suffisamment actualisées, on sait que 310 754 Français titulaires d'un diplôme supérieur au baccalauréat résidaient dans un autre pays de l'OCDE en 2000 – principalement aux Etats-Unis (pour 30,2% d'entre eux) et au Canada (pour 15,1% d'entre eux) –, contre 212 736 en 1990. Le taux d'émigration qualifiée – à savoir le nombre de

¹⁸ Dans son rapport *Regards sur l'éducation 2012*, l'OCDE montre une évolution rapide des parts de marché dans le secteur international de l'éducation (*cf. annexe 8*).

¹⁹ Etude sur les étudiants et diplômés marocains de l'enseignement supérieur français et leur retour au Maroc (Club France Maroc, Careers In Morocco.com, janvier 2012).

²⁰ Immigrants arrivés après l'âge de 18 ans. Source : Gilles Saint-Paul, *Immigration, qualifications et marché du travail*, CAE, 2009, p. 212.

²¹ Source : Pascal Boris, Arnaud Vaissié, *L'université et la recherche : moteurs de la création d'entreprise*, Cercle d'outre-manche, janvier 2006.

Français titulaires d'un diplôme supérieur au baccalauréat résidant dans un autre pays de l'OCDE rapporté au nombre de Français et d'émigrants français qualifiés – s'établissait par conséquent à 3,4% en 2000, contre 2,6% en 1990²². L'expérience de la mobilité internationale chez les Français qualifiés est donc en nette augmentation.

En matière de balance des échanges de travailleurs qualifiés, la France était, au tournant des années 2000, excédentaire dans les échanges intra-européens (166 000 travailleurs européens qualifiés issus d'un des pays de l'Europe des Quinze sur son sol en 2000 contre 120 000 Français qualifiés résidant dans l'un des autres pays membres de l'Europe des 15), mais déficitaire à hauteur de 125 000 individus dans ses échanges avec les Etats-Unis, le Canada et l'Australie²³.

S'agissant plus spécifiquement de l'émigration des chercheurs en science et technologie, en 2003, 24 148 chercheurs français avaient émigré aux Etats-Unis, soit 9,2% des chercheurs français dans ces disciplines (chercheurs employés dans l'éducation supérieure et dans la recherche-développement publique et privée).

Notre pays doit donc aujourd'hui prendre conscience que la mobilité circulaire se joue sur un marché mondial, dans lequel s'inscrivent également les Français cherchant une expérience à l'étranger, et qu'il y a par conséquent une compétition internationale sur les « publics attractivité »²⁴.

Il est par ailleurs essentiel de garder à l'esprit que l'attraction de ces publics fait partie des critères qui déterminent les nouveaux projets d'investissements internationaux. Décisions d'investissements et circulation des talents se renforcent mutuellement.

2.2. POINTS FORTS ET POINTS FAIBLES DE L'ATTRACTIVITÉ FRANÇAISE

Différents outils permettent d'évaluer l'attractivité d'un pays, au regard notamment des spécificités du public visé par la politique d'attractivité. L'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) évalue ainsi l'attractivité de l'économie française en se fondant sur le dénombrement des investissements étrangers créateurs d'emplois.

Au-delà des critères *quantitatifs et réglementaires*, il paraît également essentiel d'accorder une attention particulière à l'appréciation *qualitative* de l'attractivité française portée par les publics visés.

Le « baromètre de l'attractivité du site France 2012 » réalisé par Ernst & Young permet ainsi de relativiser l'idée d'un défaut d'attractivité de la France :

- le niveau d'attractivité de la France pour les investisseurs est à la fois élevé et stable dans le temps : 70% des investisseurs se déclarent satisfaits ou très satisfaits de la « destination

²² L'ensemble de ces données sont issues de Frédéric Docquier et Hillel Rapoport, « Importations et exportations françaises de "cerveaux" : performance relative et effets sur les pays d'origine », in Gilles Saint-Paul, *Immigration, qualifications et marché du travail*, CAE, 2009.

²³ *Ibid.*

²⁴ On observe ainsi en 2012 une baisse d'activité inédite de l'activité de l'opérateur Espace Campus France Maroc, qui centralise l'essentiel de la mobilité étudiante, qui s'explique certes en partie par le rôle démobilisateur joué auprès des étudiants marocains de la circulaire du 31 mai 2011 relative au séjour des étudiants étrangers en France et par les perspectives de croissance dégradée au Maroc (TD Rabat 2012), mais qui doit également être mise en relation avec la réalité de la compétition internationale pour attirer les meilleurs étudiants marocains.

France » (le nombre d'investisseurs très satisfaits s'établissant à 25%, en hausse de 11 points depuis 2009) ;

- le taux d'opinions favorables des investisseurs qui ne sont pas encore implantés en France s'établit à 54%, en hausse de 8 points entre 2011 et 2012 ;
- 36% des investisseurs étrangers estiment que l'attractivité de la France s'améliorera dans les 5 années à venir, en hausse de 5 points par rapport à 2011.

Ce baromètre de l'attractivité de la France met toutefois l'accent sur plusieurs points faibles :

- seuls 18% des investisseurs voient la capacité de la France à former et à attirer des talents comme un atout pour renforcer son rôle dans l'économie mondiale ;
- l'image de la France chez les investisseurs est moins bonne que celle de l'Allemagne : 56% des investisseurs considèrent l'Allemagne comme le champion incontesté de l'attractivité européenne contre 25% pour la France.

Par ailleurs, les résultats d'une étude publiée en 2007 sur les chercheurs en économie et en biologie soulignent les défauts de l'attractivité française pour la communauté des scientifiques-chercheurs :

- en 2007, 40% des chercheurs en économie et en biologie les plus performants étaient expatriés aux Etats-Unis ;
- moins d'un chercheur étranger sur quatre se disait satisfait de l'accueil qui lui était réservé en France²⁵.

S'agissant spécifiquement des études supérieures, la France a des atouts importants en matière d'internationalisation : la grande qualité et globalement la réputation de ses établissements d'enseignement supérieur et de recherche (nonobstant des classements internationaux qui ne reflètent pas la place de la France dans la production scientifique et technologique), des frais d'inscription extrêmement faibles à l'université (contrairement à la plupart des pays pour lesquels l'attractivité des étudiants est aussi une ressource²⁶), et une grande richesse de programmes de mobilité et de bourses d'excellence. Mais la complexité administrative des démarches à effectuer pour les autorisations de séjour, les difficultés et le coût du logement, notamment mais pas exclusivement en région parisienne, l'incertitude sur les possibilités de travail et d'insertion à l'issue des études, sont les principaux obstacles cités à la mobilité étudiante. La langue d'enseignement peut être également un facteur d'attraction, notamment pour les étudiants francophones, mais un obstacle pour d'autres, ce qui pose la question de l'organisation de programmes enseignés en anglais, et des programmes d'apprentissage du français proposés par les établissements²⁷.

²⁵ Etude citée in *Objectif croissance. Vademecum 2012-2017*, Institut Montaigne, mars 2012.

²⁶ Ainsi, la Ludwig-Maximilians-Universität de Munich percevait chaque année au titre des droits universitaires 30 millions d'euros – soit 6% de son budget –, investis dans de meilleures conditions d'études : achats de livres, horaires étendus d'ouverture de la bibliothèque, heures de tutorats ou encore de chargés de cours. Le gouvernement bavarois s'est engagé à compenser la disparition des droits d'inscription qu'il vient de décider en allouant un budget d'un volume comparable et évolutif avec le nombre d'inscrits, ce qui n'a pas été le cas dans la plupart des autres länder.

²⁷ Dans son rapport *Regards sur l'éducation 2012*, l'OCDE définit quatre facteurs principaux intervenant dans le choix du pays d'accueil : la langue d'enseignement, la qualité des formations, les frais de scolarité et la politique d'immigration. S'agissant de la langue d'enseignement, la France fait partie des pays dans lesquels « certaines formations sont dispensées en anglais » : le développement de formations en anglais est ainsi un facteur positif de l'attractivité de la France pour les étudiants américains (TD Washington 2013). S'agissant des frais de scolarité, la France fait avec l'Allemagne, la Corée, l'Espagne, l'Italie, le Japon et le Mexique, partie des pays où

S’agissant de la question fiscale, mise à part celle de l’instabilité fiscale, elle a été peu soulevée parmi les difficultés rencontrées par les publics visés par la lettre de mission. Néanmoins, il existe en France des mesures fiscales spécifiques aux *impatriés*, salariés ou non, à hauts revenus, que le comité d’évaluation des dépenses fiscales a jugé peu utiles. Il est vrai que les dispositifs fiscaux, qui existent souvent depuis une dizaine d’années, ont été sensiblement améliorés par la loi de modernisation de l’économie n° 2008-776 du 4 août 2008. Un nouveau dispositif a en effet été mis en place par l’article 121 de cette loi. Ce dernier remplace le dispositif prévu à l’article 81 B du CGI qui continue toutefois de s’appliquer aux personnes dont la prise de fonctions en France est intervenue avant le 1^{er} janvier 2008.

Les principaux dispositifs actuellement en vigueur (détaillés en *annexe 10*) sont les suivants :

- pour un coût de 110 M€, exonération de revenus d’activité pour favoriser l’exercice temporaire par des salariés ou dirigeants de leur activité professionnelle en France ;
- deux mesures fiscales corollaires portant sur l’exonération (à 50%) d’impôt sur le revenu d’une part des revenus capitaux mobiliers (coût de 2 M€) et d’autre part des plus-values de cession de valeurs mobilières (coût < 500 000 €)

Le comité d’évaluation des dépenses fiscales de 2011 a conclu à l’inutilité de proroger ces dispositifs, jugés soit complexes, soit peu efficaces, soit sources d’effets d’aubaine²⁸, soit contraires aux règles communautaires²⁹. Toutefois, au regard du caractère de plus en plus concurrentiel des conditions d’accueil des talents étrangers dans le monde³⁰, la suppression éventuelle de telles mesures mérite d’être réexaminée, le cas échéant au profit d’une plus forte sélectivité des bénéficiaires et en limitant les inconvénients. Le non-renouvellement de tels dispositifs pourrait en effet fragiliser ou remettre en cause pour certains publics l’attractivité relative de la France.

Il existe par ailleurs une mesure fiscale visant à limiter pendant cinq ans l’imposition à l’ISF aux seuls biens situés en France des personnes qui n’ont pas été fiscalement domiciliées en France dans les cinq ans précédant leur domiciliation en France : il s’agit de faciliter notamment la création d’une activité économique en France par des cadres de haut niveau. Cette mesure n’est pas remise en question par le comité d’évaluation des dépenses fiscales.

Enfin, la mission inter-inspections a entendu nombre de ses interlocuteurs souligner le caractère très pénalisant et dissuasif du régime d’imposition des plus-values de cession, qui affecte négativement le financement des entreprises innovantes et décourage la prise de risque en France de créateurs d’entreprise à fort potentiel d’innovation. Cette question, qui n’est pas spécifique aux créateurs d’entreprise étrangers, fait l’objet de travaux dans d’autres enceintes.

Recommandation n°5 : Réexaminer le caractère pérenne ou non et le ciblage des mesures concernant les conditions fiscales d’accueil des hauts revenus en France, au regard de l’objectif de faciliter la venue de talents étrangers en France et aussi des critiques adressées à ces dispositifs.

les frais de scolarité des étudiants en mobilité internationale sont équivalents à ceux des ressortissants nationaux. Cf. *annexe 8* pour plus de détails.

²⁸ Sur un classement de 0 à 3 en termes d’efficacité, ces mesures ont le score de 1 pour l’une et 0 pour les autres, soient les plus mauvaises notes.

²⁹ Mesure concernant les non salariés, sur agrément.

³⁰ D’autant plus que plusieurs pays européens se sont dotés de mesures fiscales favorables, parfois assez voisines de celles en vigueur en France (cf. rapport d’évaluation de 2011).

Il est donc essentiel pour la France d'une part de toujours viser le niveau des meilleurs standards européens d'accueil et d'accompagnement, d'autre part de promouvoir une véritable « **image France** ».

2.3. LA FRANCE FACE AU « MARCHÉ MONDIALISÉ » DES ÉTUDIANTS

L'attractivité des établissements d'enseignement supérieur et de recherche est un élément essentiel pour une stratégie globale de compétitivité internationale. La mobilité étudiante et scientifique et les politiques de coopération internationale s'enrichissent mutuellement.

2.3.1. L'internationalisation de l'enseignement supérieur en Europe

A l'échelle européenne (l'Europe attire 38% des étudiants de pays tiers, devant les Etats-Unis³¹), l'internationalisation de l'enseignement supérieur s'est rapidement développée au cours des années 2000, avec le processus de Bologne et les programmes de mobilité et de coopération menés par l'Union européenne (notamment Erasmus Mundus), dans le contexte d'une concurrence mondiale accrue. Les différents Etats membres recherchent un équilibre entre une politique d'attractivité des étudiants étrangers et les risques de détournement du statut étudiant à des fins migratoires.

L'Union européenne favorise la mobilité des ressortissants des pays tiers à des fins d'étude au sein de l'UE, par l'harmonisation des procédures d'admission dans les Etats membres (directive 2004/114/CE du Conseil du 13 décembre 2004). Une nouvelle directive est en préparation, qui devrait inclure les chercheurs.

L'Union européenne soutient également la mobilité internationale par des programmes de mobilité Erasmus Mundus, lancés en 2004, axés sur les cursus intégrés de niveau master et doctorat, et qui permettent de financer par des bourses l'accueil d'étudiants et de chercheurs de pays tiers³², ou bien la mobilité d'étudiants entre établissements européens et de pays tiers³³. Les bénéficiaires de ces programmes ont aussi droit à des procédures allégées dans les pays CEF et à la gratuité des visas. Il est intéressant de souligner, en termes d'attractivité, que la France est le pays de l'UE qui, pour cette année universitaire 2012/2013, accueille le plus grand nombre d'étudiants Erasmus Mundus (environ 1 800 étudiants).

L'ensemble des programmes va être refondu dans le futur « Erasmus pour tous ». A l'horizon 2020, l'objectif d'atteindre 20% des diplômés de l'espace européen de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche ayant suivi une période d'études ou de formation à l'étranger d'au moins 3 mois (ou 15 crédits ECTS³⁴) a été réaffirmé en avril 2012 par les ministres européens de l'enseignement supérieur.

³¹ Etude 2012 du Réseau Européen des Migrations (REM), « L'immigration des étudiants étrangers au sein de l'Union européenne ».

³² Action 1 d'Erasmus Mundus. Selon les cas, les bourses pour un master sont comprises entre 5 000 et 48 000 euros, et pour un doctorat entre 61 200 et 129 000 euros.

³³ Action 2 : 1 000 euros par mois en licence et master, 1 500 euros par mois en doctorat.

³⁴ *European Credit Transfer System* : unité de valeur pour les équivalences universitaires.

2.3.2. Les étudiants étrangers en France : un suivi à construire

On recense 4,1 millions d'étudiants suivant une formation hors de leur pays d'origine, dont 3,2 millions dans l'un des 34 pays de l'OCDE³⁵. On comptait 560 330 étudiants chinois en 2009/2010, première nationalité représentée ; les étudiants originaires d'Asie et d'Océanie représentent plus de la moitié des étudiants étrangers dans les pays de l'OCDE, et 70% aux Etats-Unis.

La France, dans un contexte de forte concurrence internationale, accueillait 284 000 étudiants étrangers en 2011 (ressortissants de l'UE inclus), soit une croissance de 64% depuis 2000³⁶.

Le nombre des étudiants étrangers en France a augmenté plus vite que celui de l'ensemble des étudiants, pour atteindre 12,3% des étudiants en 2011, et 41% du total des doctorants, les trois-quarts étudiant à l'université. Pourtant la France est passée en 2011 du rang de troisième à celui de quatrième pays d'accueil pour les étudiants étrangers, devant l'Allemagne et derrière les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et désormais l'Australie (qui accueille 81% d'étudiants venus d'Asie).

Il est à noter que 80% des étudiants étrangers accueillis en France le sont à titre individuel, c'est-à-dire sans que leur mobilité soit encadrée par une convention passée entre établissements³⁷, ce qui ne favorise pas l'implication des universités dans la qualité d'accueil et d'accompagnement des étudiants arrivés en France. Rejoignant les réflexions transmises par les postes diplomatiques interrogés, la mission inter-inspections recommande de privilégier la mobilité des étudiants étrangers dans le cadre de conventions passées entre établissements d'enseignement supérieur français et étrangers.

Recommandation n°6 : Privilégier la mobilité des étudiants étrangers dans le cadre de conventions passées entre établissements d'enseignement supérieur français et étrangers.

Par ailleurs, il est regrettable que les administrations concernées (Intérieur, Enseignement supérieur et recherche) ne soient pas en mesure de suivre de manière fiable et opérationnelle le devenir des étudiants étrangers en France au regard :

- a) de l'orientation initiale donnée à l'étudiant par les équipes de Campus France à l'étranger pour la délivrance du visa, aucun mécanisme ne permettant aujourd'hui de vérifier que l'inscription effective se fait dans le cursus et l'établissement pour lesquels le visa a été délivré ;
- b) du cursus suivi par l'étudiant, du temps des études ou de la recherche, des résultats obtenus ;
- c) du devenir de l'étudiant à l'issue de ses études ou de sa recherche (retour dans le pays d'origine, maintien en France, changement de statut).

³⁵ 2009/2010, source Enquête UOE, Regards sur l'éducation.

³⁶ Campus France, Les étudiants internationaux, chiffres clés 2011.

³⁷ L'Argentine est un contre-exemple intéressant puisque 75% des étudiants argentins en France relèvent d'une convention passée entre établissements.

Dans un pays où l'année d'études revient aux contribuables à plus de 10 000 €³⁸ et où les études supérieures à l'université sont quasiment gratuites pour tous les étudiants, la France peut-elle mener une politique d'ouverture de ses universités au plus grand nombre possible d'étudiants étrangers sans définir et prioriser ses objectifs d'attractivité ?

Au minimum, les pouvoirs publics doivent assurer un réel suivi du parcours universitaire des étudiants étrangers admis à bénéficier de la gratuité de l'enseignement supérieur français.

Recommandation n°7 : Faire assurer par les pouvoirs publics un réel suivi du parcours universitaire des étudiants étrangers admis à bénéficier de la gratuité de l'enseignement supérieur français.

2.3.3. Les outils de l'attractivité de l'enseignement supérieur et de la recherche

La mission n'était pas chargée d'évaluer la totalité de la politique d'attractivité française de l'enseignement supérieur et de la recherche, ni de faire des propositions sur l'ensemble du sujet. Toutefois, en dehors des dispositions prises en matière d'admission, d'entrée, de séjour et de travail des étudiants et chercheurs étrangers, il a semblé utile de rappeler de façon très résumée quels étaient les dispositifs d'attractivité à l'œuvre³⁹, et d'indiquer, après avoir entendu nombre de responsables en France et à l'étranger espérer une impulsion en ce sens, quelles étaient les pistes d'amélioration qui pouvaient être envisagées, en accompagnement des propositions relatives au droit d'entrée et de séjour. Les dispositifs mis en place pour les étudiants et chercheurs étrangers figurent en *annexe 6*. L'*annexe 7* développe le constat des difficultés rencontrées par les étudiants et les scientifiques-chercheurs relativement à leur accueil et à leur séjour en France, constat qui fonde les propositions ci-après en matière d'accueil de qualité de ces publics.

Les bourses accordées par le gouvernement français (mais aussi par des établissements, des fondations, des entreprises) sont par ailleurs des outils privilégiés d'une politique d'attractivité des jeunes talents⁴⁰. Il conviendrait de s'assurer qu'elles font l'objet d'une stratégie, le cas échéant partagée avec les pays d'origine, dans la définition des critères d'attribution. Une réflexion interministérielle mériterait d'être conduite sur l'optimisation des moyens consacrés aux bourses internationales dans une logique de compétitivité de la France⁴¹.

Le développement des systèmes d'équivalence, traduits par des accords binationaux, contribuerait aussi à améliorer l'attractivité de la France⁴².

³⁸ La conférence des grandes écoles estime le coût des étudiants étrangers en France à 3 Md€.

³⁹ Ce travail s'inspire très largement de l'étude déjà référencée du REM sur l'immigration des étudiants étrangers.

⁴⁰ Près de 12% des étudiants étrangers bénéficient de bourses du gouvernement français.

⁴¹ Le rapport IGAENR/IGAE d'avril 2007 sur la gestion des bourses du gouvernement français rappelait déjà que « l'outil BGF doit être exemplaire de notre politique d'attractivité », contribuer à la qualité de la chaîne de l'accueil, « privilégier les niveaux les plus élevés (master, doctorats, post-doc) et renforcer notre action dans les pays développés et émergents ».

⁴² Ainsi, la mission a pu constater que l'Argentine a passé un accord de ce type avec l'Espagne, mais pas encore avec la France, ce dossier de reconnaissance étant une priorité de notre ambassade.

2.4. NOS PARTENAIRES ENGAGENT DES POLITIQUES STRUCTURÉES D'ATTRACTIVITÉ

La question de l'attractivité d'un pays se jouant aujourd'hui sur une scène de concurrence mondiale, un grand nombre de pays ont mis en place des politiques visant à attirer, selon les objectifs nationaux poursuivis, les investisseurs, les salariés hautement qualifiés, les étudiants ou encore les scientifiques et les chercheurs. Dans le cadre de ces politiques d'attractivité, les dispositifs d'accompagnement, incluant l'accueil des conjoints et des familles, jouent un rôle central. Il est également à noter que ces politiques d'attractivité peuvent contenir des éléments relatifs au régime fiscal des *impatriés*, ainsi qu'aux droits en matière de protection sociale.

La mission présente ci-après quelques exemples illustrant la diversité des politiques étrangères mises en place, au regard de ses propres réflexions.

2.4.1. Les politiques d'attractivité mises en place à l'égard des investisseurs et des entrepreneurs individuels

S'agissant des investisseurs et entrepreneurs individuels, **Singapour** a créé un dispositif « Global Investor Program » qui permet d'accorder le statut de résident permanent aux personnes investissant plus de 2,5 millions de dollars Singapour dans la ville-Etat, et réalisant plus de 50 M SG\$ de chiffre d'affaires. L'offre scolaire dans les établissements internationaux est abondante, de grande qualité, et encouragée par les autorités locales à Singapour, ce qui facilite l'accueil des familles⁴³.

Au **Royaume-Uni**, le seuil d'investissement pour l'ouverture du droit au séjour des entrepreneurs est fixé à 200 000 £, pouvant être ramené à 50 000 £ pour les entreprises à fort potentiel et si leurs financements proviennent d'une organisation sérieuse. Les personnes investissant 5 M£ peuvent accéder au séjour permanent après 3 ans de présence sur le sol britannique, ce délai étant ramené à deux ans pour les personnes qui investissent plus de 10 M£⁴⁴.

2.4.2. Les politiques d'attractivité mises en place à l'égard des scientifiques et chercheurs

Le gouvernement espagnol s'est doté, avec la Fondation espagnole pour la science et la technologie (FECYT), d'une structure chargée de promouvoir l'attractivité de l'Espagne vis-à-vis des scientifiques étrangers. La FECYT publie un « guide pour les chercheurs étrangers » régulièrement mis à jour qui présente de manière exhaustive l'ensemble des procédures nécessaires à l'admission sur le territoire espagnol et les droits et obligations des chercheurs qui souhaitent se rendre en Espagne pour y réaliser des travaux de recherche scientifique.

Par ailleurs, à l'échelle du gouvernement central comme dans certaines communautés autonomes particulièrement actives en recherche (notamment la Catalogne), des programmes ont été mis en place au cours des années 2000 pour recruter les meilleurs chercheurs du monde entier dans les institutions espagnoles de recherche⁴⁵.

⁴³ TD Singapour 2013.

⁴⁴ TD Londres 2013.

⁴⁵ TD Madrid 2013.

2.4.3. Les régimes spécifiques dédiés aux employés hautement qualifiés⁴⁶

En Allemagne, les scientifiques, enseignants, techniciens spécialisés ou certains spécialistes et cadres dont le salaire annuel dépasse 86 400 €, se voient immédiatement attribuer un permis de résidence permanent dès lors qu'une offre d'emploi a été au préalable identifiée.

Au Danemark, pour les emplois pour lesquels le salaire annuel est d'au moins 50 353 €, il y a attribution d'un permis de trois ans dans le cadre d'une procédure inférieure à 30 jours.

Aux Pays-Bas, les employés dont le salaire annuel est d'au moins 47 565 € (ou 34 881 € si l'employé a moins de 30 ans) et dont l'entreprise fait partie d'un ensemble d'entreprises identifiées au préalable, se voient accorder un permis de résidence d'une durée de 5 ans si le contrat est indéterminé (ou sinon d'une durée équivalente au contrat) dans le cadre d'une procédure de deux semaines.

2.4.4. Une large palette de dispositifs d'attractivité au Royaume-Uni⁴⁷

Le système anglais est un système à points distinguant niveaux ou « *tiers* », le public des talents étrangers correspondant au niveau 1. Les membres de famille (conjoint, enfants de moins de 18 ans) de migrants relevant du « *Tier 1* » peuvent solliciter un visa de famille accompagnante sans qu'aucune condition de ressources soit exigée, contrairement aux bénéficiaires des autres catégories de visas.

Actuellement 1 000 visas par an peuvent être attribués pour « talent exceptionnel » aux personnes reconnues comme « leaders » dans les domaines scientifiques, des arts et des lettres. Ces personnes doivent être parrainées par l'une des quatre institutions britanniques suivantes : Royal Society, Arts Council England, British Academy, Royal Academy of Engineering, chacune d'entre elles bénéficiant de la possibilité de soutenir entre 200 et 300 demandes par an. Le droit initial au séjour est de 40 mois (3 ans et 4 mois), pouvant être prolongé de deux ans. Après 5 ans de résidence, le droit au séjour permanent est ouvert.

Des dispositifs spécifiques sont également prévus pour les investisseurs et les entrepreneurs (*cf. supra*).

Enfin, l'accès à la couverture maladie est gratuit et immédiat dès l'arrivée sur le territoire britannique pour les ressortissants étrangers en situation régulière.

La mission a par ailleurs joint à son rapport une note de la DGCIS sur les mesures d'attractivité récemment prises par les Etats-Unis, au bénéfice d'acteurs économiques comme de chercheurs ou d'étudiants, l'« Immigration Innovation Act » et le « Start-up Act 3.0 » (*cf. annexe 18*).

⁴⁶ Les éléments ci-dessous sont issus de Gilles Saint-Paul, *Immigration, qualifications et marché du travail*, CAE, 2009, p. 140 et suivantes.

⁴⁷ TD Londres 2013.

2.4.5. Les constats faits par la mission à l'étranger

La mission inter-inspections a été particulièrement sensible à la qualité des acteurs du réseau diplomatique français, partout où elle a été reçue. Elle est amenée à s'interroger sur la possibilité de maintenir une telle qualité partout dans le monde dans un contexte de restriction des moyens humains et financiers.

Les principaux constats faits par la mission au Maroc, en Argentine et au Vietnam, sont présentés en *annexe 12*.

De tous ces constats, il ressort que la France demeure attractive pour les talents étrangers, mais que sa place dans la compétition internationale est menacée. Elle doit construire et faire valoir un nouveau modèle d'accueil, qui comprendra plusieurs volets : une stratégie pilotée au niveau interministériel, de nombreuses simplifications administratives, une politique d'accompagnement, un changement de son image et une politique de communication institutionnelle.

3 - METTRE EN PLACE UN NOUVEAU MODÈLE POUR ATTIRER LES TALENTS

3.1. POUR UNE STRATÉGIE COHÉRENTE D'ATTRACTIVITÉ DE LA FRANCE EN FAVEUR DES « PUBLICS ATTRACTIVITÉ »

La mission inter-inspections souhaite mettre en exergue une dimension nouvelle de « l'immigration » des hauts potentiels. Dans ce domaine spécifique, l'enjeu pour la France est moins de s'interroger sur le « séjour » de tels publics, que de se positionner dans une compétition internationale où chaque pays développe son attractivité, en faisant valoir son aptitude à encourager la mobilité des élites nationales ou étrangères. En effet, il existe un très large consensus international sur le fait d'encourager des parcours internationaux d'excellence et donc de simplifier le plus possible les règles administratives d'entrée et de séjour de ces publics que tous les pays souhaitent attirer. L'attraction des hauts talents passe par une politique solide d'accueil au départ du pays d'origine et d'accompagnement lors du séjour en France :

- pour les familles (conjoint et enfants à charge) : les titres de séjour doivent être simples à obtenir et d'une durée équivalente à celle du titulaire ;
- pour des questions administratives parallèles telles que le régime fiscal, la protection sociale, la médecine préventive, la France a d'importants efforts de lisibilité à accomplir ;
- pour les questions d'installation telles que la scolarité des enfants, le logement, l'aide à l'apprentissage du français pour la famille, il y a là-aussi des efforts à faire qu'accomplissent parfois, dans d'autres pays mais aussi en France, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des entreprises ou encore des collectivités territoriales. Certes, nombre de questions ne dépendent pas directement des autorités administratives *stricto sensu*. Mais la mission préconise une politique de labellisation « qualité » des institutions en charge de l'accueil.

➔ Conformément à sa lettre de mission et au regard des observations qu'elle a opérées, la mission préconise d'établir, entre les publics concernés et l'administration française, **une culture de la confiance**⁴⁸. Celle-ci serait fondée sur des procédures et des contrôles *a priori* simplifiés, relevant la plupart du temps des organismes ou entreprises d'accueil, mais qui supposeraient des contrôles *a posteriori* sérieux et réguliers.

➔ **S'agissant des hauts talents, les distinctions administratives entre emploi et formation, entre circulation et séjour, ne sont plus pertinentes**, dès lors qu'il s'agit de veiller à ce que la France favorise leur mobilité circulaire entre des temps de formation et de travail, entre des temps dans le pays d'origine, en France et dans d'autres pays européens par exemple. C'est dire que dorénavant, il conviendra d'admettre qu'une activité professionnelle d'une ou plusieurs années en France après l'achèvement d'études de haut niveau, fera partie intégrante de l'attractivité de la France, surtout si l'on souhaite que de tels profils partent ensuite servir leur pays ou d'autres pays, en faisant rayonner leur culture intellectuelle et professionnelle perfectionnée en France.

⁴⁸ Cette culture de la confiance s'appliquerait également entre administrations françaises : les redondances entre consulats, préfectures, Travail, Education, etc., ne sont plus soutenables à tous les points de vue.

→ **L'attractivité économique**, l'attraction des investissements étrangers, l'amélioration de l'image « France » dans la concurrence internationale, semblent de plus en plus **les facettes d'une même ambition** : donner le visage d'une France aux premières places de la compétitivité internationale. L'idée est donc bien de mettre en avant l'accueil des talents étrangers comme l'une des manifestations de notre attractivité dans tous les domaines :

- 1°) La France fait partie des pays hautement développés qui accueillent les meilleurs étudiants, dans un système d'enseignement supérieur public de grande qualité et pratiquement gratuit. Si d'autres pays offrent de parcimonieuses bourses pour les étudiants défavorisés, la France offre à tous les étudiants l'accès à son réseau universitaire.
- 2°) En s'engageant dans une politique de participation à la circulation internationale (et non plus simplement d'immigration) des hauts talents, la France échappe à la critique du « *brain drain* » ou d'aspiration des élites des pays en développement. Aussi, tout haut talent, issu de France comme de l'étranger, venant d'un pays développé, émergent ou en développement, devrait dorénavant pouvoir s'intégrer sans obstacle aux filières internationales d'échanges.
- 3°) La France aurait intérêt à inviter ses partenaires européens à approfondir ce changement radical de stratégie d'attractivité : non plus « faire venir » ou « faire partir » tel haut talent, mais l'aider à s'inscrire dans la mondialisation des échanges internationaux d'intelligence et de dynamisme.

→ De ses déplacements à l'étranger et de l'enquête auprès des postes diplomatiques, la mission retient que **la France dispose encore d'un capital considérable d'attraction pour les hauts talents**. Il n'est pas indifférent que l'administration économique, scientifique et culturelle de la France à l'étranger (service diplomatique, économique, culturel, service scientifique, Alliance, etc.) soit davantage partie prenante d'une stratégie d'influence et de diplomatie économique. Dès lors, l'érosion des moyens de cet appareil doit avoir une limite, sauf à le rendre totalement inefficace. Aussi, une plus grande sélectivité des actions conduites mais aussi l'élimination de nombreux doublons, dans l'organisation et les procédures, permettraient de générer des gains de productivité.

→ **Dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche**, la politique internationale s'est construite au fil du temps, plus souvent à partir d'initiatives prises au sein des établissements ou dans le cadre de la politique de coopération pilotée par le ministère des affaires étrangères, qu'en fonction des priorités tracées au niveau national. La France est présente dans de très nombreux pays, parfois avec beaucoup d'intervenants, de nombreux programmes et actions de coopération, mais pas toujours en ayant une vision cohérente de sa propre action sur une zone, un territoire donné, sur une thématique de recherche. En sens inverse, il devient urgent pour notre pays d'adopter une stratégie d'attractivité dans un monde devenu de plus en plus compétitif, au risque d'être à la longue distancé. C'est dans ce cadre que pourrait se décliner une politique d'attractivité internationale, et notamment les mesures permettant d'accroître et d'améliorer l'accueil des étudiants et des chercheurs étrangers, comme la mise en place de guichets uniques permettant de traiter les questions de séjour, de travail, de logement, de santé, etc. La lisibilité de la politique française d'échanges en matière d'enseignement supérieur et de recherche gagnerait à une mutualisation des services transversaux, au niveau des PRES ou des communautés d'établissements, en particulier pour les grands pôles d'enseignement supérieur et de recherche⁴⁹.

⁴⁹ Cf. en annexe 20 les positions de la conférence des présidents d'université et de la conférence des grandes écoles.

Recommandation n°8 : Afficher une stratégie d’attractivité de la France pour les talents étrangers, basée sur l’encouragement des parcours internationaux d’excellence, la fluidification des contraintes administratives d’entrée et de séjour et une politique concrète d’accueil au départ du pays d’origine et d’accompagnement lors du séjour en France.

3.2. SIMPLIFIER ET CLARIFIER LES DISPOSITIFS EXISTANTS ET PRÉVOIR UN DISPOSITIF DE PILOTAGE DÉDIÉ

3.2.1. Les mesures concernant les titres de circulation et de séjour

Les mesures suivantes concernant les publics de haut niveau que la France souhaite attirer devraient notamment permettre d’apporter une réponse à la situation des jeunes créateurs et salariés d’entreprises innovantes :

A) Création d’un titre de séjour « attractivité »⁵⁰, dont les caractéristiques seraient les suivantes :

Il s’agirait d’un titre de séjour de trois ans qui fusionnerait les titres actuels suivants :

- la carte de séjour temporaire portant la mention « scientifique-chercheur » ;
- la carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » pour les étudiants titulaires d’un diplôme sanctionnant au moins cinq années d’études supérieures ;
- la carte de séjour temporaire portant la mention « carte bleue européenne » ;
- la carte de séjour temporaire portant la mention « profession artistique et culturelle » ;
- la carte de séjour « compétences et talents », soit pour la création d’un investissement en France, soit pour un porteur d’un projet scientifique, soit pour un sportif de haut niveau⁵¹.

Des mentions seraient associées à ce titre unique de séjour en fonction du public visé, à partir desquelles seraient définies les pièces justificatives à fournir et le dispositif d’accompagnement : mention « chercheur », mention « étudiant titulaire d’un diplôme sanctionnant au moins cinq années d’études supérieures », mention « carte bleue européenne »⁵² (pour les salariés hautement qualifiés), mention « profession artistique », mention « sportif de haut niveau », mention « créateur économique et culturel »⁵³.

La carte serait attribuée par la préfecture sur la base d’un visa de long séjour (VLS) donné par le consulat. Le consulat transmettrait par voie électronique toutes les pièces justificatives. Aucune pièce originale ne serait demandée par la préfecture ni à l’intéressé ni au consulat, en vertu du principe que celui-ci étant la première autorité publique de contact avec l’intéressé, elle resterait détentrice des originaux dont elle aurait cependant à assurer la garde pendant dix ans, pour répondre à des contentieux. **La préfecture aurait une**

⁵⁰ La mission a pensé à plusieurs noms pour ce titre, dont celui de « carte blanche pour la France » (*cf. infra*).

⁵¹ Ce qui signifie que la carte de séjour temporaire portant la mention « salarié en mission » serait maintenue. La carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » serait également maintenue pour ceux ne répondant pas aux conditions fixées pour le nouveau titre de séjour.

⁵² La mission inter-inspections ne propose pas de renégocier les dispositions communautaires actuelles relatives à la carte bleue européenne. L’intégration de la carte bleue européenne dans le nouveau titre proposé ne suppose pas de modifications de la transposition de ce dispositif communautaire.

⁵³ Dont pourront notamment demander à bénéficier les investisseurs, les créateurs d’entreprise, les salariés de JEI et les détenteurs d’un savoir-faire manuel exceptionnel.

compétence liée par l'attribution du VLS⁵⁴. La mission souligne l'importance de la mise en place de cette procédure dématérialisée, fondée sur la confiance entre administrations, qui est à la fois gage de simplification et d'économies des fonctions de soutien.

Le titre serait renouvelé une seule fois pour une période de trois ans par la préfecture. Au-delà de la période de trois (ou six ans), afin de respecter l'esprit d'un titre poursuivant l'objectif d'attirer les publics résidant à l'étranger et s'inscrivant dans des parcours de mobilité internationale, soit le titulaire retourne dans son pays, soit il entre dans la procédure normale de demande d'immigration pour une personne ayant résidé six ans en France.

Un dispositif transitoire de trois ans serait prévu pour les « publics attractivité » déjà présents en France (*cf. supra*).

S'agissant des pièces justificatives à fournir au consulat (et à la préfecture en cas de renouvellement), elles pourraient être les suivantes :

- **mention « chercheur » et « étudiant titulaire d'un diplôme sanctionnant au moins cinq années d'études supérieures »** : attestation délivrée par le président ou directeur d'un établissement d'enseignement supérieur et de recherche ou le directeur d'un organisme de recherche⁵⁵, portant l'engagement d'un accueil et d'un suivi des études ou des recherches pendant trois ans. Lors du renouvellement, la préfecture aurait à demander au président ou directeur de l'établissement d'enseignement supérieur et de recherche ou au directeur de l'organisme de recherche une attestation selon laquelle les conditions de suivi des travaux ont été respectées et continuent de l'être. Cette attestation, qui ne serait visée par aucune autre autorité française, décrirait également les conditions de rémunération ou d'indemnisation, ainsi que diverses mentions concernant l'accueil de l'étudiant ou du chercheur et de leur famille ;
- **mention « carte bleue européenne »** : les conditions seraient les mêmes que celles posées par l'article L. 313-10 du CESEDA : présentation d'un contrat de travail visé par la DIRECCTE compétente, d'une durée égale ou supérieure à un an, pour un emploi dont la rémunération annuelle brute est au moins égale à une fois et demie le salaire moyen annuel de référence, l'étranger devant être titulaire d'un diplôme sanctionnant au moins trois années d'études supérieures ou justifier d'une expérience professionnelle d'au moins cinq ans d'un niveau comparable. Il pourrait être envisagé, pour ces salariés hautement qualifiés, de ne pas faire préalablement viser le contrat de travail par la DIRECCTE, sous réserve que les ambassades vérifient la réalité de l'existence de l'entreprise en France (extrait K bis) ;
- **mention « profession artistique »** : présentation d'un contrat de travail visé par le SCAC, pour un emploi dans un établissement culturel reconnu par la DRAC⁵⁶ ;
- **mention « sportif de haut niveau »** : les conditions seraient les mêmes que celles qui ont été définies par la Commission nationale des compétences et des talents pour l'actuelle CCT (*cf. supra* § 1.1.) ;

⁵⁴ En effet, la réglementation européenne Schengen oblige à la délivrance préalable d'un visa, même si celui-ci est suivi automatiquement de la délivrance d'un titre de séjour. C'est pourquoi il est préconisé *infra* l'ouverture d'une négociation sur cette réglementation.

⁵⁵ Etablissements publics ou privés de recherche habilités à accueillir le public des scientifiques et des chercheurs dont la liste a été publiée par arrêté du 24 décembre 2007 modifié.

⁵⁶ Compte-tenu de la complexité du sujet, la mission inter-inspections exclut à ce stade la question des salariés de l'industrie cinématographique.

- **mention « créateur économique et culturel »⁵⁷** : présentation d'un projet de création ou de réalisation d'une activité en France, validé par une commission d'experts présidée par l'ambassadeur⁵⁸, avec obligation, pour les créateurs d'entreprises, de fournir un plan de financement adossé à un établissement financier⁵⁹ européen ou référencé par le service économique de l'ambassade, qui pourra notamment s'appuyer sur l'expertise de la Banque publique d'investissement (BPI) / OSEO. Lors de la demande de renouvellement du titre, le directeur départemental des finances publiques, saisi par la préfecture, vérifierait la poursuite de l'activité de l'entreprise et le respect des autres engagements éventuellement souscrits (création d'emplois par exemple).

S'agissant du droit au travail, le titre « attractivité », pour toutes les catégories ci-dessus, donnerait droit au travail sans opposabilité de la situation de l'emploi. Dès lors, la question du changement de statut ne concernerait que les « publics attractivité » qui souhaiteraient sortir des catégories ci-dessus. Notamment, les étudiants titulaires de ce titre auraient automatiquement le droit de travailler à temps plein en tant que salarié en France⁶⁰. Au regard du respect des réglementations relatives au droit du travail, le contrat de travail serait transmis pour information et contrôle *ex post* et non plus pour accord préalable à la DIRECCTE (la contrainte d'un salaire de départ au moins égal à 1,5 fois le SMIC, en particulier, devra être respectée).

S'agissant enfin de la famille du titulaire (conjoint, enfants mineurs ou majeurs à charge), elle bénéficierait d'un titre « famille attractivité » d'une durée équivalente de trois ans, avec une autorisation de travail. Les démarches à effectuer par la famille seraient identiques à celles à effectuer par le titulaire du titre attractivité et se feraient par conséquent dans le même temps et auprès des mêmes entités administratives⁶¹. Afin de se maintenir au niveau des meilleures pratiques européennes en matière d'accueil des familles des « publics attractivité » (*cf. supra*), aucune condition de ressources ne serait exigée pour la sollicitation d'un titre « famille attractivité ».

Recommandation n°9 : Créer un titre unique de séjour de trois ans pour les « publics attractivité », renouvelable une fois, attribué par la préfecture sur la base d'un VLS donné par le consulat, valant autorisation de travail sans opposabilité de la situation de l'emploi et ouvrant le droit à un titre « famille attractivité » pour la famille du titulaire.

Recommandation n°10 : Prévoir un dispositif transitoire de deux ans pour les « publics attractivité » déjà présents en France.

⁵⁷ Dans cette rubrique, figurent également **les porteurs d'un projet spécifique** contribuant au rayonnement international de la France ou du pays d'origine et n'appartenant pas aux catégories de publics précédemment cités.

⁵⁸ Cette commission comprendrait, selon les pays et la nature des dossiers, des représentants du consulat, de la Chambre de commerce et d'industrie, d'UbiFrance, du service économique, du SCAC, etc.

⁵⁹ Fonds d'investissement, *business angels*, incubateurs, réseau des fonds d'amorçage, réseau BPI / OSEO, pôles de compétitivité, capital-risqueurs, etc.

⁶⁰ La question de la modification de statut ne concerne donc pas les publics visés par la mission inter-inspections.

⁶¹ Aujourd'hui, pour ne prendre qu'un exemple, le VLS-TS « scientifique » relève de la procédure OFII alors que ceux du conjoint et des enfants à charge relèvent eux d'un visa long séjour avec carte de séjour à solliciter en préfecture.

Ces changements sont de nature législative et ne peuvent intervenir que dans un délai de l'ordre de douze mois.

B) Assouplissement des visas de circulation pour certaines catégories de « talents » :

A l'instar de nombre de pratiques constatées par la mission inter-inspections, celle-ci recommande le développement des visas de circulation (multiples entrées), sur la base d'une inscription préalable des intéressés sur une liste d'attentions positives, établie par les services compétents de l'ambassade. Deux types de publics sont principalement visés :

- les hommes d'affaires, les professions libérales et les cadres d'entreprises susceptibles d'effectuer des stages ou des missions dans des entreprises ou organismes installés en France, qui seraient inscrits sur une liste de « *bona fide* » établie sous sa responsabilité par la Chambre de commerce à l'étranger ou le service économique de l'ambassade, saisi le cas échéant par des grands organismes en France (par exemple, ordre des avocats, fédération des banques, etc.) ;
- les artistes et personnalités culturelles qui souhaitent honorer des engagements courts, ou mettre en production leur activité culturelle, qui seraient inscrits sur une liste d'attention positive établie par le SCAC⁶².

Recommandation n°11 : Développer les visas de circulation (multiples entrées) pour les artistes dans le cadre d'une procédure dédiée « Artistes en France » : inscription sur une liste d'artistes reconnus, tenue par le SCAC, ce qui permettrait de sortir sans risque ces derniers du champ de compétences des DIRECCTE.

Recommandation n°12 : Développer les visas de circulation (multiples entrées), sur la base d'une inscription préalable des intéressés sur une liste d'attentions positives, pour les autres « publics attractivité ».

Ce développement des visas de circulation peut se faire à cadre législatif inchangé, donc immédiatement. A cet égard, les ministres des affaires étrangères et de l'intérieur ont donné instruction, dans un TD circulaire conjoint en date du 25 mars 2013, au réseau diplomatique et consulaire d'améliorer, partout où cela est possible, la proportion des visas de circulation parmi les visas délivrés, ainsi que leur durée de validité.

Cependant, s'agissant de la durée des visas, la réglementation européenne ne permet pas de délivrer des visas supérieurs à trois mois. Aussi la mission préconise-t-elle :

- l'envoi d'instructions aux préfets pour la prolongation de trois mois sans formalités desdits visas signalés par les consuls (non consultation des DIRECCTE et des DRAC) ;
- l'ouverture par la France d'une négociation avec ses partenaires européens sur l'assouplissement des règles encadrant à l'heure actuelle la délivrance des visas Schengen.

⁶² La question des troupes accompagnantes pose des difficultés de droit du travail qui ne peuvent être traitées dans le cas du présent rapport.

Recommandation n°13 : Envoyer des instructions aux préfets pour la prolongation de trois mois sans formalités des visas signalés par les consuls.

Recommandation n°14 : Ouvrir une négociation avec nos partenaires européens sur l'assouplissement des règles encadrant à l'heure actuelle la délivrance des visas Schengen.

3.2.2. La mise en place d'un accompagnement dynamique

Le dispositif d'accompagnement dynamique des « publics attractivité » doit offrir un appui à l'étranger et à sa famille avant son départ du pays d'origine et à son arrivée en France.

A) S'agissant de l'accompagnement au départ :

Les « publics attractivité » devraient se voir offrir, dans le cadre de la préparation de leur départ en France, un accompagnement à distance par les structures dédiées suivantes :

- **l'OFII** pour les salariés hautement qualifiés, comme c'est déjà le cas dans le cadre de la procédure d'expérimentation du guichet unique (*cf. infra*) : l'antenne géographiquement compétente se verrait notamment confier sur ce modèle la réception de la demande de l'employeur souhaitant engager un salarié hautement qualifié, sa transmission au service de la main d'œuvre étrangère puis la réception de l'autorisation de travail émise par la DIRECCTE, et se chargerait ensuite de la transmission du dossier soit aux services consulaires, soit le cas échéant à la représentation de l'OFII dans le pays d'origine de l'étranger ;
- **les services économiques, avec l'appui de l'AFII**, pour les entrepreneurs et investisseurs individuels : ils se verraient confier un rôle d'information sur les principales données économiques et fiscales, mais également un rôle de mise en relation avec des financeurs potentiels ;
- **les fédérations sportives** pour les sportifs de haut niveau ;
- **les établissements culturels** pour les professions artistiques ;
- **Campus France** pour les étudiants, en lien avec les établissements d'accueil, qui devraient ainsi mieux informer sur le coût de la vie en France, sur les procédures liées au logement, à l'ouverture d'un compte en banque, à la protection sociale, etc. Les établissements d'accueil préciseraient les conditions d'encadrement et les contenus du cursus proposé et proposeraient un accompagnement pré-pédagogique à l'arrivée en France ;
- **les laboratoires d'accueil** pour les scientifiques-chercheurs. Le réseau Euraxess pourrait aussi servir de structure d'appui si l'établissement d'accueil y adhère.

Cet accompagnement pourrait également fournir les premières informations relatives à l'accès au logement, à l'éducation pour les enfants, à l'emploi pour les conjoints et au dispositif de protection sociale en France.

Les services consulaires pourraient aussi s'appuyer sur les structures d'accueil pour obtenir les informations nécessaires à la décision d'accepter ou de refuser la délivrance du titre « attractivité ».

Recommandation n°15 : Offrir aux « publics attractivité », dans le cadre de la préparation de leur départ en France, un accompagnement à distance par des structures dédiées.

B) S'agissant de l'ensemble des démarches administratives relatives au séjour en France à effectuer par le titulaire du titre « attractivité » et sa famille :

Le rôle de guichet unique pourrait être confié à l'OFII⁶³ dans le cadre du renouvellement de son contrat d'objectifs et de moyens :

- L'expérimentation, depuis le 10 février 2011, d'abord dans trois puis dans huit départements, de l'OFII comme guichet unique pour les salariés en mission et les bénéficiaires d'une CCT, puis de la carte bleue européenne, a permis à l'office d'effectuer une première évaluation d'un tel type de dispositif et de détecter les points à améliorer.
- Ce rôle de l'OFII comme guichet unique de l'accueil sur place des « publics attractivité » pourrait être confié à 15 des cinquante directions territoriales, délégations ou plateformes hébergées de l'OFII (dont les 8 directions expérimentatrices), ce qui permettrait la couverture de l'ensemble du territoire, compte tenu du faible volume de personnes concernées.
- Les guichets uniques seraient chargés :
 - o dès la délivrance du dossier par le consulat, de la réception de la demande de titre de séjour et de sa transmission à la préfecture compétente pour mise en fabrication ;
 - o de la remise du titre de séjour au salarié et aux membres de sa famille ;
 - o si elle est maintenue, de la visite médicale pour le titulaire du titre attractivité et pour sa famille : soit cette visite serait faite à l'OFII, soit l'OFII devrait s'assurer qu'elle a été effectuée dans un délai de deux mois pour les salariés par la médecine du travail, et pour les étudiants par les pôles santé des universités⁶⁴.

Recommandation n°16 : Confier à l'OFII le rôle de guichet unique pour l'ensemble des démarches administratives relatives au séjour en France à effectuer par le titulaire du titre « attractivité » et sa famille.

⁶³ En effet, les autres dispositifs de guichet dédié, dans les universités ou dans les préfectures (hors préfecture de police), ont atteint leurs limites compte tenu des restrictions budgétaires.

⁶⁴ Dans la mesure du possible, la mission estime préférable de faire effectuer les visites médicales dans le pays d'origine avant le départ, dès lors qu'existent des services de qualité reconnue et compétents pour ce faire. Les délais dans lesquels cette obligation est remplie en France sont parfois tels que la visite médicale perd tout intérêt.

Le seul passage en préfecture des titulaires du titre « attractivité » se ferait pour la prise d’empreintes⁶⁵. Selon les flux, un guichet, des plages horaires ou des rendez-vous dédiés seraient prévus pour cette démarche. Le titulaire du titre « attractivité » et, le cas échéant, les membres de sa famille, bénéficieraient d’un délai de douze mois pour effectuer cette démarche.

Recommandation n°17 : Limiter à un seul, pour la prise d’empreintes, le nombre de passages en préfecture des « publics attractivité », et dédier un guichet, des plages horaires ou des rendez-vous à cette démarche.

C) S’agissant de l’ensemble des démarches relatives à l’installation en France du titulaire du titre « attractivité » et de sa famille :

Les structures d’accompagnement pourraient être les suivantes :

- **pour les étudiants et les scientifiques et chercheurs :** l’établissement d’enseignement supérieur ou l’organisme de recherche d’accueil du titulaire du titre, ou si possible le dispositif mis en place dans le cadre d’une organisation mutualisée au niveau des PRES ou des communautés d’établissements (*cf.* aussi les IDEX ou LABEX qui font de l’international un axe d’excellence) ;
- **pour les investisseurs et entrepreneurs individuels :** l’AFII ;
- **pour les salariés hautement qualifiés :** un service ou un référent dédié au sein de l’entreprise d’embauche ;
- **pour les professions artistiques :** l’établissement d’emploi de l’artiste (*cf. supra*) ;
- **pour les sportifs de haut niveau :** la fédération sportive compétente.

Ces structures d’accompagnement auraient vocation à apporter un soutien, dès l’accueil à l’aéroport, au moment de l’arrivée (information sur les règles de vie, les transports, éventuellement assurer le versement des premières espèces), puis au cours des premiers mois du séjour, au titulaire du titre « attractivité » et à sa famille dans leurs démarches relatives à la recherche d’un logement, d’un emploi, à l’inscription des enfants dans un établissement scolaire, aux relations avec l’administration fiscale et à l’accès au système de santé. Il faudrait associer à ces structures d’accompagnement les collectivités territoriales, qui d’ores-et-déjà assurent de nombreuses facilités pour attirer des talents étrangers sur leurs territoires, et les chambres de commerce et d’industrie⁶⁶.

La question du logement, surtout lorsqu’il s’agit d’un accueil en région parisienne, est l’une des difficultés les plus tangibles. Pour l’accueil des chercheurs, il semble que la plupart des laboratoires ou organismes essaient de trouver des solutions, mais ils se heurtent non seulement à la pénurie et au coût des logements, mais aussi à des difficultés juridiques, rendant sauf exception (disponibilités de logements au sein de campus ou de logements réservés en ville) quasi impossible l’offre globale attractive comprenant l’offre de logement : les universités et établissements ne peuvent pas se porter caution directement pour les personnes recrutées⁶⁷ ; de même, la réglementation ne permet pas de caler un bail sur la durée

⁶⁵ Il serait préférable que cette prise d’empreintes ait lieu dans les locaux de l’OFII. Cependant, les possibilités et les conditions techniques de transmission sécurisée des données devront faire l’objet d’une étude préalable.

⁶⁶ Voir l’annexe 21 sur l’action de la ville de Paris.

⁶⁷ Cela ne rentre pas dans leurs missions légales.

d'un contrat de recherche ou d'un contrat doctoral. La mission suggère d'approfondir la recherche de solutions permettant de lever ces difficultés. En particulier, les établissements ou leurs groupements, à l'échelle d'un site d'enseignement supérieur et de recherche, pourraient recourir aux fondations créées en partie pour accroître leur attractivité, dont les statuts pourraient prévoir qu'elles prennent en charge les cautions, avec les assurances correspondantes. La conférence des grandes écoles a par ailleurs confié une étude de faisabilité à la MAIF, pour la création d'un organisme de caution mutuelle dédié à ces publics étudiants et enseignants-chercheurs, français et étrangers.

Recommandation n°18 : Offrir aux « publics attractivité », au moment de leur arrivée en France puis au cours des premiers mois du séjour, un accompagnement par des structures dédiées pour l'ensemble des démarches relatives à leur installation.

Recommandation n°19 : Poursuivre la réflexion sur la prise en charge des cautions pour le logement des étudiants et scientifiques/chercheurs, soit par des fondations intervenant sur un domaine complémentaire de l'université, soit par un organisme de caution mutuelle.

La mission inter-inspections préconise par ailleurs le déploiement d'un dispositif de labellisation « qualité » de ces organismes en charge de l'accueil et de l'accompagnement, qui s'engageraient en contrepartie à assurer un accompagnement solide : ce label pourrait être retiré dès lors que leur engagement ne serait pas respecté. Le cahier des charges de ce label devrait être élaboré avec les organismes concernés.

Recommandation n°20 : Créer un dispositif de labellisation « qualité » des organismes en charge de l'accueil et de l'accompagnement des « publics attractivité », élaboré de façon concertée.

Un objectif volontariste de diffusion du français à l'étranger et donc de **bonne connaissance du français** par les « publics attractivité » doit être maintenu. En effet, lors de ses déplacements à l'étranger, la mission inter-inspections a constaté, d'une part, un fort attachement des autorités des pays visités à la langue française, d'autre part que le français devient un moyen de sélectionner les meilleurs des étudiants étrangers⁶⁸. Cependant, la poursuite de cet objectif ne doit pas passer par une obligation administrativement constatée. En effet, l'exigence de maîtrise préalable de la langue française peut se révéler fortement contre-incitative pour ceux des « publics attractivité » qui ne travailleraient qu'en anglais. Elle préconise par conséquent d'une part d'abandonner cette exigence, d'autre part de proposer de manière incitative aux titulaires du titre « attractivité » et aux membres de leur famille, dès leur arrivée sur le territoire français, des cours de français langue étrangère⁶⁹. Cependant, la mission inter-inspections n'ignore pas la complexité juridique de cette proposition.

⁶⁸ La mission a constaté au Vietnam l'abandon progressif, faute de financement des professeurs, des classes bilingues franco-vietnamiennes dans le réseau des établissements d'excellence du pays mises en place dans les années 1990.

⁶⁹ Pour reprendre un slogan emprunté à la conférence des grandes écoles : « *Nous voulons des francophiles et nous en ferons des francophones* ».

Recommandation n°21 : Proposer de manière incitative au titulaire du titre « attractivité » et aux membres de sa famille des cours de français langue étrangère.

La mission préconise enfin de confier à l'OFII la charge de créer un livret d'accueil des « publics attractivité » comportant toutes les informations nécessaires à une installation réussie en France (contacts déclinés selon le département d'installation, synthèse des informations pratiques, astuces, signalement des principales difficultés à éviter, etc.).

Recommandation n°22 : Créer un livret d'accueil des « publics attractivité » comportant toutes les informations nécessaires à une installation réussie en France.

3.2.3. Le programme de pilotage « Parcours talents »

Pour construire et animer une stratégie de rayonnement à moyen terme, il convient d'organiser **un pilotage effectif de la politique d'attractivité pour les hauts talents**.

En effet, l'une des critiques les plus rudes adressées, notamment par les chefs d'entreprises rencontrés et par nos interlocuteurs étrangers, à la politique publique d'attractivité des talents, est d'être *instable*. Elle donne en effet le sentiment, à l'étranger, d'évoluer au gré des alternances politiques, des ministères, voire des consulats ou des préfetures. Or, dans une compétition internationale, l'avantage ira souvent vers le pays qui assure un environnement réglementaire prévisible et stable.

Le sentiment, justifié ou non, que donne l'administration consulaire et préfectorale française, est celui d'un certain *arbitraire des bureaux*. C'est pourquoi la mission insiste fortement pour que des circulaires interministérielles claires donnent le cap, que le contrôle interne et la hiérarchie veillent scrupuleusement à l'homogénéité des procédures, en même temps qu'à l'attention aux situations individuelles.

La mission se positionne d'emblée pour qu'un *pilotage interministériel souple mais formalisé* (réunions mensuelles, tableaux de bord, remontées des plaintes) soit mis en place entre les grands blocs Intérieur, Affaires étrangères, Finances, Enseignement supérieur-Recherche. Seraient également présentes les deux structures opérationnelles AFII et OFII. En tant que de besoin, les autres ministères concernés (Culture, Sports, Numérique, Redressement productif, etc.) pourraient envoyer leurs représentants.

Il pourrait être mis en place systématiquement un questionnaire d'évaluation aux bénéficiaires de ces procédures, listant les points favorables et défavorables, afin de permettre à chacun, s'il le souhaite, de faire remonter en un lieu unique ses points de satisfaction ou ses doléances, et ce afin d'améliorer de manière réactive le dispositif.

C'est pourquoi il est proposé que le programme « Parcours talents » soit piloté par un directeur de projet rattaché à la direction générale de la mondialisation du ministère des affaires étrangères. Il serait chargé du secrétariat permanent d'un comité de pilotage capable de répondre aux difficultés rencontrées, de faire circuler l'information entre les différents ministères, de traiter les statistiques, et de proposer les modifications textuelles éventuelles.

Le programme aurait également à piloter l'action des structures d'accompagnement (AFII, OFII, etc.).

Recommandation n°23 : Mettre en place un programme « Parcours talents » piloté par un directeur de projet rattaché à la direction générale de la mondialisation du ministère des affaires étrangères, en charge du pilotage effectif de la politique d'attractivité de la France pour les hauts talents.

3.3. LES CAMPAGNES NATIONALES ET INTERNATIONALES DE COMMUNICATION INSTITUTIONNELLE SUR L'ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DE LA FRANCE

3.3.1. « Carte blanche pour la France » : un nom simple pour un dispositif clarifié⁷⁰

La mission inter-inspections propose de donner comme nom au titre « attractivité » de trois ans présenté ci-dessus « Carte blanche pour la France ». Cette marque présenterait trois avantages :

- le message de « carte blanche » traduit la volonté de la France non seulement de s'ouvrir aux « publics attractivité », mais également de leur garantir l'absence de contraintes administratives et un accompagnement logistique pendant la durée de leur séjour en France ;
- l'anglais a adopté l'expression « Carte blanche » : les campagnes d'information en langue française (« Carte blanche pour la France ») et en langue anglaise (« *Carte blanche for France* ») pourraient donc reprendre un seul et même slogan, et présenteraient l'avantage de valoriser une expression française ;
- l'identifiant « couleur » des titres de séjour est aujourd'hui développé au niveau international (les Etats-Unis ont leur *green card*, l'Union européenne sa *blue card*) : « Carte blanche pour la France » donnerait donc une visibilité forte à travers une identification simple du nouveau titre français.

Recommandation n°24 : Donner comme nom au titre « attractivité » de trois ans « Carte blanche pour la France ».

3.3.2. Prévoir une communication interne et une communication externe

3.3.2.1. Le dispositif de communication interne

Le succès du titre « attractivité » dépendra de son appropriation par les administrations françaises qui sont au contact des publics visés, à savoir les services consulaires et les services préfectoraux au moment du renouvellement du titre.

⁷⁰ Sur le choix de ne pas retenir l'expression « passeport talents », cf. *supra* Introduction.

Un volet interne de communication pour accompagner la mise en place de ce titre sera donc indispensable. Deux principaux messages devront être transmis :

- la France veut attirer les talents dans le cadre d'une compétition mondiale : les administrations françaises ont donc un devoir de compétitivité et se doivent d'être des VRP efficaces du titre « attractivité » ;
- la relation avec les « publics attractivité » est une relation fondée sur la confiance et l'offre d'un service : l'attention doit être consacrée à la qualité de l'accueil et de l'accompagnement offerts à ces publics, et non à un pointillisme administratif excessif.

Recommandation n°25 : Mettre en place une politique de communication interne autour de deux principaux messages : le devoir de compétitivité des administrations françaises et la relation de confiance à nouer avec les « publics attractivité ».

3.3.2.2. Le dispositif de communication externe

Le dispositif de communication externe devra quant à lui comprendre deux volets :

- un premier volet à l'usage des publics ciblés, valorisant l'existence d'un titre unique et simple, offrant un circuit balisé et une visibilité à horizon de six ans ;
- un second volet à l'usage des partenaires (universités, entreprises, banques, fonds d'investissement, établissements culturels, etc.), valorisant leur engagement dans la nouvelle politique d'attractivité de la France et les retombées positives de cet engagement sur leur activité.

Recommandation n°26 : Mettre en place un dispositif de communication externe avec un premier volet à l'usage des publics ciblés et un second volet à l'usage des partenaires.

3.3.3. Valoriser les talents comme support de la nouvelle attractivité de la France

Les campagnes de communication sur l'attractivité économique de la France devraient enfin mettre l'accent sur les talents comme support de cette nouvelle attractivité.

Ce sont les hauts talents français et les hauts talents étrangers en mobilité en France qui font l'attractivité de la France et qui pourraient par conséquent constituer le cœur de la « marque France », tout comme la City constitue le cœur de la « marque Royaume-Uni » et la puissance industrielle le cœur de la « marque Allemagne » :

- la qualité des formations supérieures françaises est une garantie de compétences : les aptitudes et les savoir-faire de la population active en France sont reconnus par tous les investisseurs étrangers ;

- les nouvelles sources de croissance, notamment l'économie numérique, reposent avant tout sur la qualité des ressources humaines : en se montrant et en s'affichant capable d'attirer les meilleurs et donc en s'ouvrant sans complexe aux « publics attractivité », la France renforcera également sa capacité d'attraction de projets d'investissements créateurs d'emploi et de croissance.

Recommandation n°27 : Faire des talents le support de la nouvelle attractivité de la France et le cœur de la « marque France ».

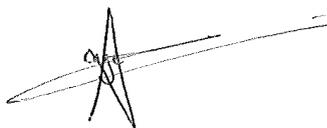
Ces propositions ont pour ambition de contribuer à l'amélioration de la compétitivité et de l'image de la France à l'étranger : la France n'est pas seulement le pays où il fait bon vivre. Elle dispose d'atouts incontestables pour être encore davantage une étape essentielle des parcours de mobilité internationale, un pays où il fait bon étudier, créer, travailler.



Hélène BERNARD,
Inspectrice générale de l'administration de
l'éducation nationale et de la recherche



Bertrand BRASSENS,
Inspecteur général des finances



Agathe CAGÉ,
Inspectrice de l'administration



Bernard FITOUSSI,
Inspecteur général de l'administration



Louis LE VERT,
Ministre plénipotentiaire