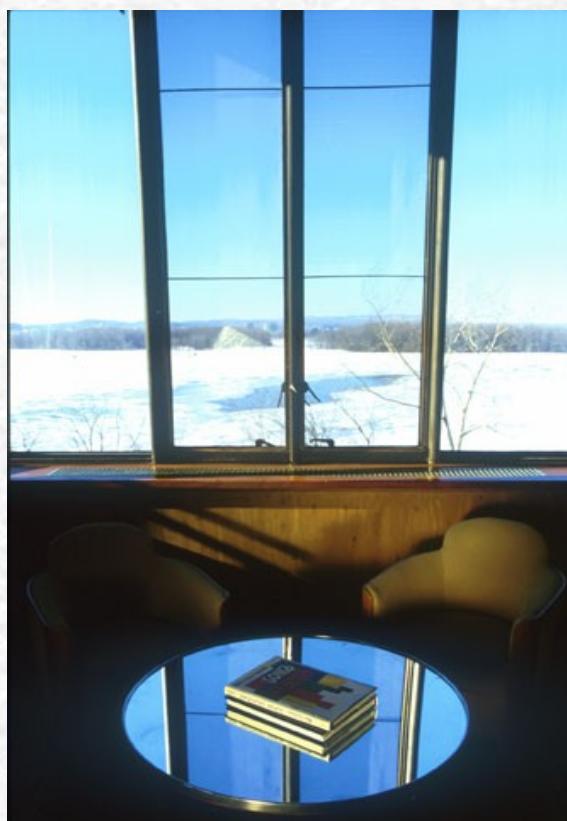





MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES




Rapport de l'Inspection Générale

2006



Première de couverture :
Ambassade de France à Ottawa (Canada) : table ronde reflétant un paysage de neige.
année 2000
MAE/Martin Fraudeau





INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES ETRANGERES

Rapport 2006

Février 2007



introduction	3
un nouveau guide des missions d'inspection	3
inspections et audits 2006 : commentaire	4 à 6
audit du programme 105 « action de la France en Europe et dans le monde »	4 et 5
un exemple de suivi d'une mission d'inspection : la réorganisation de notre dispositif aux Pays-Bas	6 et 7
les SAFU	7 et 8
faut-il instaurer le tutorat au Département ?	8 et 9
les stagiaires au Département	9 et 10
les sites Internet des ambassades et consulats	10 à 12
la présidence française de l'Union européenne et la représentation permanente à Bruxelles	11 et 12
tableaux	
inspections 2006	13 à 15
audits 2006	16
typologie des inspections et audits 2006	17
sigles et abréviations	18
carte des inspections 2006	19

introduction

Créée pour contrôler le fonctionnement des postes diplomatiques et consulaires, L'Inspection générale évolue, dans son activité et ses méthodes, vers une approche davantage tournée vers l'audit et le conseil et incluant désormais l'administration centrale.

Certes la fonction de contrôle demeure. C'est le cas lorsque l'IGAE est sollicitée en raison d'une difficulté particulière ; de telles missions ponctuelles se présentent quatre à cinq fois par an. Ce peut être également le cas à l'occasion d'inspections régulières qui peuvent faire apparaître des problèmes inattendus ; mais ces situations se révèlent de moins en moins fréquentes, en raison sans aucun doute des progrès accomplis dans la gestion des postes, eux-mêmes produits de l'effort de sensibilisation et de formation des agents à tous les niveaux.

Cependant les fonctions d'audit et de conseil représentent aujourd'hui une part de plus en plus importante de l'activité de l'Inspection générale. De manière formalisée d'abord, avec la multiplication des audits des grandes fonctions de l'administration centrale, soit dans le cadre du seul Département, soit au niveau interministériel. L'IGAE est également associée, à titre de conseil, à la préparation de la programmation des directions et services comme aux principales décisions d'organisation et de gestion, au travers de la direction collégiale dont fait partie l'Inspecteur général, mais également par un ensemble d'inspecteurs correspondants des services.

Les fonctions d'audit et de conseil se développent également de manière informelle, et sans doute plus fondamentale, par une évolution de l'esprit et de la manière d'aborder les problèmes à l'occasion des missions d'inspection. L'amélioration des compétences des agents de toutes catégories dans les domaines liés à l'administration et à la gestion permet en effet de conduire à présent un véritable dialogue dont l'objectif partagé est la modernisation du poste ou du service et l'amélioration du fonctionnement qui en résulte. Cette approche s'applique à la préparation de la mission comme à son suivi, au rapport comme à l'élaboration des recommandations. A chacune de ces phases, le dialogue est privilégié. 3

Le rapport annuel de l'Inspection générale pour 2006 illustre cette approche en exposant trois enjeux d'importance pour la prochaine période, que les missions conduites en 2006 ont fait ressortir : la montée en puissance des services administratifs unifiés (SAFU) ; la question des stagiaires ; la prochaine présidence de l'Union européenne. Quelques encadrés illustrent d'autres aspects de l'activité, et en particulier des audits. ■

un nouveau guide des missions d'inspection

L'Inspection a refondu en 2006 le guide de ses missions.

Il s'agit d'un document pratique, à caractère interne, destiné à guider les inspecteurs lors des missions à l'étranger. Il a pour but de rappeler les points qu'une mission d'inspection doit normalement contrôler, étant entendu que certains postes réclament un examen adapté à raison de leur taille ou de leur nature.

Le guide précédent remontait à 1997. La nouvelle édition est plus concise et mieux utilisable. Elle prend en compte les changements survenus dans la conception des missions d'inspection : l'accent est mis sur l'appui à la réforme, le conseil à la gestion et à l'organisation, l'intermédiation entre l'administration centrale et les postes. Elle tient également compte des nouvelles conditions de fonctionnement du réseau diplomatique et consulaire, marqué par l'entrée en vigueur de la LOLF. ■

En 2006, l'IGAE a réalisé 59 inspections d'ambassades, représentations permanentes, consulats généraux, consulats et antennes diplomatiques, 4 missions ponctuelles et 13 audits thématiques ou de services à l'administration centrale. Les missions à l'étranger ont totalisé 981 jours/expert, soit une moyenne de 8,1 jours par inspecteur et par mois.

39 ambassades bilatérales, 5 représentations permanentes, 13 consulats généraux et consulats et deux antennes d'ambassade (bureau de Pristina et antenne diplomatique de Freetown) ont été inspectés. Près de 3000 recommandations de portée variable ont été formulées par l'IGAE à l'issue de ces missions, qui font l'objet d'un dialogue avec les postes et d'un suivi dans le temps. Les plus importantes de ces recommandations sont portées à la connaissance du ministre.

Le choix des postes inspectés est effectué selon plusieurs critères. S'il arrive que l'urgence d'une situation commande une inspection ponctuelle (4 cas en 2006, en sus de ceux évoqués ci-dessus), les missions sont en général choisies en concertation avec les directions géographiques et selon deux principes directeurs : l'inspection quinquennale de tout poste et l'inspection de tout nouvel ambassadeur dans sa première expérience en poste. Ces principes, qui permettent de maintenir le réseau en alerte, traduisent l'évolution des conceptions de l'inspection évoquées en introduction.

L'une des missions d'inspection (Inde) a été réalisée conjointement avec un partenaire extérieur (IGF).

Par zone géographique, c'est l'Europe qui se distingue cette année avec 13 missions dont 5 dans les Balkans. Suivent les Amériques (9 missions) avec une dominante Caraïbe (5), l'Afrique (8) et l'Asie-Océanie (7) et enfin la zone ANMO avec 3 missions.

Les représentations permanentes visitées ont été celles auprès de l'Union européenne, de l'OSCE, de l'ONU à Vienne, du Conseil de l'Europe et de l'OACI.

Les quatre missions ponctuelles ont concerné notre chancellerie détachée à Alep, les nouveaux consulats d'influence à Naples et Turin, notre consulat général à Moscou et notre ambassade à Vienne.

2907 recommandations ont été formulées, dont 2070 en direction des postes et 837 en direction du Département. De portée variable, elles touchent à tous les secteurs d'activité.

- L'action culturelle arrive en tête, avec 668 recommandations (23 %),
- suivie des questions relatives aux ressources humaines (431; 15 %),
- des affaires consulaires (351; 12 %) et ►►

audit du programme 105

L'Inspection générale a réalisé, avec l'Inspection générale des Finances et le Contrôle général des Armées, un audit du programme 105 pour le compte du Comité interministériel des audits de programmes (CIAP). L'objectif était, conformément à la vocation du CIAP, non d'évaluer les politiques publiques conduites dans le cadre du programme, mais d'apprécier la conformité de celui-ci aux principes de la LOLF.

L'audit a permis de mettre en évidence :

- les conséquences profondes de la création du programme sur la gouvernance de l'action diplomatique de la France, notamment par l'explicitation des objectifs assignés à celle-ci sinon toujours leur quantification, et par le renforcement de la fonction d'arbitrage géographique dans le cadre d'un dialogue de gestion entre les directions géographiques et la direction générale de l'administration ;
- les insuffisances des logiciels de gestion ministériels et interministériels ;
- une justification au premier euro encore très théorique, avec une sous-dotation de 160 millions d'euros des crédits d'opérations de maintien de la paix en LFI 2006, somme considérable au regard des crédits sur lesquels le responsable du programme a réellement prise ; ►►

- des affaires administratives et financières (300; 10 %).
- Viennent immédiatement après les affaires politiques (295; 10 %),
- la sécurité (261; 9 %),
- les archives (239; 8 %),
- les questions immobilières (229; 8 %),
- enfin les questions relatives aux systèmes d'information (133; 5 %).

Les audits conduits à l'administration centrale (Département ou interministériel) l'ont été en commun avec d'autres organismes de contrôle et d'inspection dans 8 cas sur 13 :

- les SAFU (avec l'IGF)
- le GIP France Coopération Internationale (avec la Cour des Comptes, le Contrôle d'Etat et la DGAFP)
- le programme 105 (dans le cadre du comité interministériel d'audit des programmes, avec l'IGF et le contrôle général des armées)
- les compétences immobilières de l'AEFE (avec le contrôle général économique et financier)
- l'exercice de la tutelle sur les opérateurs de la coopération culturelle et technique (avec le contrôle général économique et financier)
- l'appui à la mise en place d'une agence des titres sécurisés de l'Etat (avec l'IGA et le contrôle général économique et financier, et le concours du cabinet Deloitte)
- les exportations de matériel de guerre en fin de vie (groupe interministériel)
- la modernisation des achats publics (groupe interministériel)

Les cinq autres audits ont concerné

- la formation au Département
- les publications du Département
- les instances de dialogue (fora) de la société civile avec nos partenaires européens
- les stagiaires au Département
- la Mission de l'Action sociale ►►

5

..... « action de la France en Europe et dans le monde »

- un périmètre inadéquat :
 - trop restreint pour assurer au responsable de programme et aux postes une véritable marge de redéploiement interne de leurs crédits,
 - trop limité au regard de la vocation transversale des directions géographiques,
 - artificiel et complexe dans ses frontières avec le programme 151 « Français à l'étranger et étrangers en France » ;
- la difficulté pour le directeur politique de concilier ses responsabilités propres avec la charge du pilotage du programme.

L'audit a recommandé en conséquence la fusion du programme 105 avec le programme 151, une meilleure identification des réseaux diplomatique et consulaire au sein de deux actions spécifiques, la mise en place d'un indicateur permettant de cerner leur « valeur ajoutée », et le renforcement de la fonction d'arbitrage géographique global, qui serait dévolue au Secrétaire général adjoint, sous l'autorité de la Direction collégiale. ■

Par ailleurs, l'IGAE intervient à titre de conseil sur les principaux dossiers de gestion et de modernisation du Département. C'est ainsi qu'elle participe au comité des réseaux comme à la préparation de la programmation des différents services et directions, notamment de la DRH pour les ETP, de la DGCID ou du service des affaires immobilières. Dans le même esprit, elle est associée aux réunions d'affectation des agents comme aux réunions d'attribution des bourses de l'AEFE. Certains inspecteurs sont plus particulièrement chargés de dossiers et sont ainsi les correspondants des services : c'est le cas de l'informatique, de la sécurité, des archives, de la communication externe, mais également de dossiers plus ponctuels comme la mise en place des SAFU.

Le suivi des inspections effectuées par l'IGAE est un élément essentiel de son activité. Jusqu'en décembre 2004, il faisait systématiquement l'objet de réunions présidées par le Secrétaire Général. Cette procédure a été supprimée et depuis, l'Inspection générale se charge elle-même de cette tâche. La procédure en vigueur, écrite, est déclenchée dans un délai de six mois après la mission par l'envoi d'un télégramme au poste concerné auquel il est demandé d'actualiser le « relevé de recommandations » en le complétant dans sa partie « observations du poste ». Une fois cette étape achevée, l'IGAE procède de même, par courrier, auprès des services du Département concernés qui consignent à leur tour leurs observations. Une fois l'ensemble de l'opération terminée, l'IGAE adresse par télégramme un bilan de la mise en œuvre de ses recommandations et ses conclusions, tant au poste qu'aux services qui, s'ils le souhaitent, peuvent formuler leurs dernières observations en retour. Globalement cette procédure donne satisfaction, même si l'IGAE doit effectuer de nombreuses relances pour obtenir les contributions attendues et clore ses dossiers dans un temps raisonnable, soit en moyenne 10 mois après l'inspection.

6

En ce qui concerne les audits, dans la mesure où leurs conclusions portent en général sur l'organisation des services – avec parfois des incidences sur d'autres administrations, leur suivi est plus complexe. Il implique, au niveau interministériel, le cabinet du Premier ministre et la Direction générale de la Modernisation de l'Etat; au sein du Département, les directions concernées sous l'égide du Secrétaire général. Les rapports d'audits interministériels sont en général publiés, ce qui constitue un facteur de débat et un élément incitatif non négligeable à la mise en œuvre des recommandations.

Cependant, tant pour les inspections que les audits, l'Inspection générale ne dispose que d'un pouvoir de recommandation, les décisions appartenant à juste titre aux autorités et organes de gestion compétents. ■

un exemple de suivi d'une mission d'inspection :

La mission d'inspection réalisée aux Pays-Bas en octobre 2005 avait pour objectif essentiel d'aider l'ambassade à rendre son organisation plus efficace et notre action plus visible dans ce pays. Elle avait préconisé en particulier de regrouper notre dispositif culturel et de coopération à Amsterdam au sein de la Maison Descartes, récemment rénovée, sous la direction du conseiller de coopération et d'action culturelle. Elle avait également recommandé que le Consulat général d'Amsterdam, hébergé également au sein de la Maison Descartes et dont l'activité se réduit, devienne une section consulaire de l'ambassade.

Le déménagement du SCAC de La Haye à Amsterdam a été réalisé le 1^{er} septembre 2006 dans de bonnes conditions, grâce à la mobilisation du poste. Un centre culturel et de coopération (CCC) a été créé le 1^{er} janvier 2007, regroupant le SCAC et l'Institut français avec une antenne à ►►

Au-delà de son souci traditionnel d'amélioration de la gestion, l'IGAE avait deux motifs en 2006 d'analyser avec une attention particulière les questions administratives et financières : la mise en œuvre, pour la première année, de la LOLF (et ses conséquences dans les postes avec Corège-LOLF) et la priorité accordée à la problématique SAFU.

La mise en œuvre de la LOLF dans les postes a engendré un certain nombre de difficultés, notamment en début de gestion, mais a finalement été plutôt bien menée. Les crédits de fonctionnement ont été délégués rapidement et les postes ont maîtrisé, avec plus ou moins de bonheur, le nouvel outil comptable et les nouvelles modalités à suivre. 2007 devrait confirmer ce jugement. Il n'en reste pas moins que l'administration centrale doit continuer à se mobiliser pour faciliter le travail des postes en simplifiant encore les outils et en analysant plus clairement ses besoins d'information et la façon dont ils peuvent être satisfaits, grâce en particulier aux restitutions comptables qui devraient, dans la majeure partie des cas, se substituer aux comptes-rendus ad-hoc encore trop souvent réclamés.

La question des SAFU a fait l'objet d'un audit de modernisation, réalisé conjointement avec l'Inspection générale des Finances. Il convient à ce sujet de relativiser en partie la nouveauté du concept : la centralisation des comptabilités au niveau des régies diplomatiques, celle des affaires administratives et du protocole et l'existence des comités de gestion montrent que nous ne partons pas de zéro. Dans les postes de faible ou moyenne taille, il sera par ailleurs difficile de voir émerger « un service » en tant que tel.

Ayant poursuivi son analyse, l'Inspection a été amenée à apporter un certain nombre de précisions :

- avant de procéder à une gestion interministérielle, il convient tout d'abord d'unifier notre propre gestion, encore trop souvent morcelée entre le SAF, le SCAC, le DCM, voire le consulat ;
- la création d'un SAFU et la centralisation opérée doivent générer des économies, sinon il vaudrait mieux renoncer à cette politique. La première rationalisation, et la plus rentable, concerne les emplois, notamment d'expatriés. Il est à cet égard surprenant que la mise en place d'un SAFU soit parfois présentée comme ►

7

.....la réorganisation de notre dispositif aux Pays-Bas

Groningue au sein de l'université : notre action y a d'ores et déjà gagné en cohérence et en visibilité aux yeux des Néerlandais. Cette évolution est par ailleurs conforme à la nouvelle politique du Département pour les instituts culturels en Europe : leur avenir passe par un mode de présence plus intégré au sein de notre réseau et plus souple dans beaucoup de cas.

En revanche, la transformation du Consulat général d'Amsterdam en section consulaire de l'ambassade n'a pas été mise en chantier et demeure à l'examen.

L'Inspection générale plaide également pour une présence humaine maintenue auprès de l'Organisation pour l'Interdiction des Armes chimiques (OIAC) et des institutions juridiques internationales présentes à La Haye. ■

justifiant une création nette d'emplois dans le secteur de la gestion. La modestie de nos crédits de fonctionnement et d'intervention et l'importance des dépenses obligatoires relativisent en revanche l'impact des SAFU sur le volume de la dépense : l'optimisation doit donc porter avant tout sur les effectifs ;

- dans de nombreuses ambassades, le nombre réduit d'agents peut amener à adopter une structure où le chef du SAFU est aussi le régisseur, ce qui était un cas classique dans le réseau. Dans ces conditions, l'ordonnateur (ambassadeur ou numéro 2) doit signer personnellement les mandats ;
- indépendamment de la création des SAFU, mais ceux-ci peuvent être un facteur stimulant, il importe de simplifier nos pratiques administratives et comptables. Le rappel adressé par la DAF et la TGE en mai 2006 n'a pas toujours été suivi d'effet et de nombreux postes continuent à appliquer des procédures qui n'ont plus lieu d'être et qui alourdissent inutilement le traitement de la dépense à l'étranger. Cette question doit faire l'objet d'une attention toute particulière à l'IFAAC : au-delà de la théorie, il importe de former les stagiaires aux bonnes pratiques et à l'adoption de modes de fonctionnement efficaces ;
- la rigueur et la précision de la comptabilité ne doivent pas induire un alourdissement improductif de la gestion. Ceci est particulièrement vérifié dans la gestion des quotes-parts entre services. Alors que celles-ci reposent assez largement sur des approximations, par ailleurs légitimes (nombre de m², d'agents...), leur gestion donne lieu à de nombreuses écritures d'un montant particulièrement faible et dont le coût de traitement est souvent supérieur au montant en question (par ailleurs dans tous les cas supporté par le même contribuable). L'adoption de forfaits annuels, négociés entre services, est en conséquence à développer ;
- l'introduction de SAFU interministériels ne devrait pas entraîner de profondes modifications dans la structure d'emplois des services des autres ministères représentés au sein des ambassades car la fonction gestion n'y occupe que rarement un ETP à temps plein. Il s'agira cependant d'un transfert de charges qui devra être compensé par des gains de productivité sans création d'ETP, sauf dans certains grands postes. ■

faut-il instaurer.....

Parmi les méthodes de valorisation des compétences mises en œuvre dans le secteur privé, le « mentoring » et le « coaching » connaissent un succès croissant : des cadres reçoivent ainsi l'appui personnalisé d'un tuteur ou d'un consultant pour développer leurs capacités professionnelles dans le premier cas, ou combler d'éventuelles lacunes dans le second. L'audit sur la formation réalisé par l'IGAE en 2005 avait évoqué la piste du tutorat au sein du Département, tutorat qui permettrait de :

- conseiller les jeunes agents et les agents en milieu de carrière par un accompagnement individuel,
- donner un prolongement concret à l'expérience du bilan professionnel,
- valoriser le savoir-faire des agents expérimentés en fin de carrière qui le souhaitent et procéder à des transferts d'expérience trop rares au sein du Département (de préférence au recours à des consultants privés très onéreux).

L'Inspection générale suggère que soient mises à l'étude deux possibilités : le suivi de tous les jeunes agents de catégorie A durant les deux premières années et le suivi individualisé de certains agents d'encadrement après l'étape du bilan professionnel. ►►

les stagiaires au Département

Un audit de l'Inspection générale réalisé en liaison avec la Direction des Ressources humaines a confirmé l'importance prise par les stages étudiants à l'administration centrale comme dans les postes. Le ministère a accueilli quelque 1 300 étudiants en 2005 pour une durée de deux à neuf mois, dont 80 % à l'étranger. La demande est forte : près de 5 000 demandes ont été enregistrées sur la base de données des candidatures, alors même qu'il existe des conditions limitatives (âge, nationalité, existence d'une convention avec l'établissement d'enseignement).

Le contenu des stages a évolué, surtout à l'étranger : les stagiaires, qui se voyaient naguère pour l'essentiel confier des études, se trouvent aujourd'hui investis de responsabilités réelles, qui contribuent à rendre leur stage plus formateur.

L'Inspection générale constate que l'expérience des stages est très généralement vécue comme mutuellement profitable. Les stagiaires sont, sauf exceptions, satisfaits de l'ouverture internationale que leur apporte le ministère et de la possibilité d'être intégrés dans des équipes. Les directions et les postes tirent profit de la collaboration d'étudiants très motivés, qui leur apportent des compétences linguistiques et fonctionnelles.

Plusieurs sujets de préoccupation ont cependant été recensés :

- la gestion des stages était jusqu'à présent relativement artisanale : le ministère ne dispose pas d'outil de gestion performant et n'est pas toujours bien informé des conditions d'emploi des stagiaires ; les rapports de stage ne lui sont pas toujours adressés. Cette connaissance imparfaite ne suffit plus au regard de l'importance prise par les stagiaires ;
- les règles relatives à la communication des informations sensibles ou au devoir de réserve ont été perdues de vue dans quelques cas ; ►

9

..... le tutorat au Département ?

La première piste viserait à pallier l'absence de formation diplomatique préalable dans notre système et permettrait à des tuteurs « senior », éventuellement entre deux postes, de transmettre leur expérience professionnelle et leur connaissance du Département aux nouveaux arrivants.

La seconde piste serait par nature plus ciblée : elle permettrait durant un temps donné à un diplomate expérimenté en fin de carrière de conseiller un agent à bon potentiel arrivé à mi-parcours, en développant ses capacités et en l'aidant à corriger ses défauts (par exemple en gestion d'équipe ou en communication), ce qui est le sens originel de la méthode dite du « coaching ».

Il s'agirait d'une réelle modernisation de nos méthodes au sein d'un ministère caractérisé par une grande richesse de métiers, et des parcours professionnels comme une mobilité géographique qui méritent que les agents soient encore mieux accompagnés et conseillés pour développer pleinement leurs capacités.

Il convient de noter que la DRH a déjà instauré un tutorat pour les jeunes agents recrutés en catégorie C sans concours (PACTE). Elle envisage à juste titre de réintroduire celui-ci pour les lauréats des concours et de placer les futurs chefs de SAFU pendant un mois ou deux auprès de chefs de SAFU expérimentés. ■

les stagiaires au Département

- les stagiaires, bien que satisfaits de la contribution apportée à leur formation, se disent parfois livrés à eux-mêmes ou n'ont pas toujours le sentiment d'une considération suffisante pour leur travail ;
- surtout, ils déplorent l'absence de toute prise en charge de leurs frais de voyage et de logement. Cette situation est d'autant moins comprise que le législateur a posé le principe de gratifications pour les stages en entreprise et que certains ministères rémunèrent ou indemnisent leurs stagiaires, en France ou à l'étranger.

Conformément aux recommandations de l'Inspection générale, le Département a entrepris de renforcer le suivi et l'encadrement pédagogique des stages étudiants. Les droits et devoirs respectifs des stagiaires et des maîtres de stage ont été précisés.

Le ministère recherche également, en liaison avec le ministère de la fonction publique et le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, les voies et moyens d'améliorer la situation matérielle des étudiants en stage long à l'étranger, notamment en leur fournissant un logement ou en assurant leur défraiement au moins partiel. Une telle mesure, qui participe de la volonté du Département d'être un bon employeur, représenterait une avancée concrète importante pour les conditions de vie des stagiaires dans les ambassades. ■

les sites Internet.....

Dans le cadre de ses missions à l'étranger, l'Inspection générale a, en 2006, examiné en détail les sites Internet de neuf ambassades, d'un consulat général et d'une représentation permanente. Ces « inspections virtuelles » l'ont conduite à émettre des recommandations qui ont été discutées avec les postes concernés, puis jointes aux autres recommandations de la mission d'inspection pour mise en œuvre par ces postes et, le cas échéant, par l'administration centrale.

Généralisés à quelques exceptions près depuis la fin des années 90, les sites Internet constituent une dimension importante de la politique de communication de nos postes à l'étranger. Sauf dans les quelques pays où l'accès à la toile fait l'objet de restrictions, ils permettent de toucher directement une proportion croissante du public étranger, notamment des jeunes et des étudiants susceptibles de choisir la France pour leurs études. Ces sites remplissent plusieurs fonctions : diffusion des positions officielles françaises, promotion de l'attractivité de la France pour les investissements, les études et le tourisme, informations pratiques pour le public local désireux de se rendre en France, mais aussi pour la communauté française résidente et les Français de passage.

Cette pluralité des publics et des missions fait l'intérêt de ces sites, mais aussi leur difficulté : un site d'ambassade doit en effet, dès sa page d'accueil, attirer et fidéliser des publics très divers qui y cherchent des contenus très différents et souvent très spécifiques. ►►

la présidence française de l'Union européenne et la représentation permanente à Bruxelles

Dans la perspective de la présidence française au 2ème semestre 2008, l'inspection en octobre 2006 de notre représentation auprès de l'Union européenne à Bruxelles a mis en évidence l'importance de la mémoire comme de l'anticipation et formulé un ensemble de recommandations.

1. La mémoire.

La représentation permanente et les administrations parisiennes devront s'appuyer sur la mémoire des précédentes présidences françaises (1989, 1995, 2000). En dehors même de « l'enregistrement » des dossiers politiques, un vademecum relatif à l'organisation logistique, aux prévisions de dépenses et à leur suivi, au déroulement de la présidence ainsi qu'aux difficultés rencontrées pour en tirer des leçons en vue de l'exercice suivant, devra être établi.

2. L'anticipation.

Elle implique une évaluation, d'ores et déjà réalisée par la RP avec le concours de l'IGAE. Les besoins en ce qui concerne les locaux, les liaisons informatiques, les personnels, les dépenses de fonctionnement afférentes à la présidence ont été recensés. Ce laps de temps avant juillet 2008 permettra ainsi une prise en compte des moyens complémentaires nécessaires en loi de finances, en gestion DRH et en disponibilité des compétences, à la faveur des relèves 2007 et 2008.

3. La coordination.

Du point de vue de l'IGAE, la création d'une structure centralisée de la présidence avec la mise en place d'un secrétaire général (contrairement aux Allemands qui n'en ont pas et qui laissent leurs ministères responsables de l'organisation et de la prise en charge de leurs secteurs) serait sans doute souhaitable. A tout le moins, un « point focal » devra être désigné auprès du Directeur général de l'administration pour centraliser l'ensemble des besoins logistiques.

11

4. L'Inspection générale a appelé l'attention sur trois ordres d'exigences :

a. l'approfondissement de l'interministériel.

L'interministérialité, organisée de façon efficace, en liaison permanente avec le SGAE à Paris, sera encore approfondie. Cette évolution est essentielle, elle contribuera aussi, ce qui n'est pas négligeable, à renforcer notre main par rapport à certains de nos grands partenaires, au sein de l'Union européenne, moins réactifs et moins coordonnés. »

.....des ambassades.....

Grâce à une maquette conviviale mise à la disposition des postes, la très grande majorité des ambassades et de nombreux consulats disposent de sites dont la présentation a été améliorée et harmonisée, et qui renvoient vers le site du ministère et les autres sites publics français. Ces sites sont en principe bilingues, les postes étant conduits à mutualiser le travail de traduction sous l'égide de postes « producteurs », ambassades importantes disposant des ressources nécessaires pour produire et traduire des contenus en langues étrangères. Le site de l'ambassade est souvent complété par des sites consulaires, des sites d'instituts culturels, d'alliances françaises, de lycées français ou d'établissements de recherche, ce qui conduit à préconiser la construction de « portails de la France » à l'échelle d'un pays.

L'Inspection est conduite à relever certaines faiblesses communes à de nombreux sites. La plus fréquente est l'insuffisante actualisation des contenus, qui nuit à la crédibilité et à la pertinence des sites concernés. Cela conduit à recommander le réalisme : les postes ne doivent pas mettre en ligne des rubriques qu'ils n'auront pas les moyens d'actualiser par la suite ; ils doivent se doter de structures et de méthodes qui leur permettront d'assurer la mise à jour de leurs sites. »

la présidence française de l'Union européenne et la représentation permanente à Bruxelles

Le brassage des fonctions au sein de la RP (plus de diplomates sur des fonctions sectorielles, plus d'agents venant d'autres ministères sur des tâches diplomatiques classiques), contenu dans certaines limites évidentes, contribuera à la cohésion de notre mission à Bruxelles.

Le ministère des Affaires étrangères devra continuer d'assumer la majorité des charges logistiques conformément à ses responsabilités interministérielles.

b. le renforcement des effectifs.

L'ensemble de l'équipe de la RP – environ 180 agents, chiffre stabilisé depuis 5 ans – aura besoin d'un renfort de 40 à 50 agents, dont 25 pour le seul Département, ce qui représente un effort important pour l'administration centrale et le réseau, même si on considère que les redéploiements à l'échelle du globe souhaités par le CIMEE ne s'appliquent pas à la RP. A titre de comparaison, les présidences néerlandaise (+ 50 agents), allemande (+ 65 sans compter les Länder), britannique (entre 20 et 30) situent notre démarche dans une moyenne qu'on peut juger raisonnable.

Un renforcement de la coordination sera également nécessaire à Paris et dans certains postes.

Une bonne présidence aura aussi besoin, en relais, de correspondants européens de qualité au sein de nos ambassades dans les pays de l'UE.

Naturellement, il conviendra de veiller à la décrue correspondante des effectifs en 2009.

c. les exigences d'une « diplomatie publique ».

Pour permettre un fonctionnement optimum de nos installations, des aménagements sont prévus dans l'immeuble « Louvain » comme dans celui du « Régent » : départ du consulat de l'un vers l'autre, transformation des espaces inférieurs du « Louvain » ainsi dégagés pour l'exercice d'une « diplomatie publique » aussi ouverte que possible (conférences, réunions de travail, réceptions, presse etc...) ; de même les salles de délégation dans l'immeuble du Conseil à Bruxelles, à Luxembourg et au Parlement à Strasbourg seront modernisées. Les moyens informatiques seront développés pour permettre à nos délégués dans les différentes instances de travail de l'Union européenne de rédiger en temps réel leurs comptes rendus et de communiquer avec la RP, la coordination parisienne et nos partenaires. ■

.....et consulats

Les postes doivent également veiller à ce que leurs sites soient en priorité tournés vers le public local et vers l'attractivité de la France, même si l'information de nos compatriotes est une fonction importante. L'internaute du pays de résidence doit voir dès la page d'accueil que le site de l'ambassade est conçu pour lui. Cela suppose que la version en langue locale soit aussi riche que la version en français.

Il convient également que les rubriques de promotion des études en France ou du tourisme en France soient adaptées au pays de résidence.

Sans méconnaître l'importante charge de travail que représente la mise en ligne et l'actualisation d'un site, l'Inspection insiste régulièrement sur le caractère prioritaire de la « diplomatie électronique ». L'« ambassade virtuelle » du 21^{ème} siècle doit être un outil de promotion de la France dans tous les domaines, doublé d'un guichet d'accès à des téléprocédures à la disposition du public local et des communautés françaises. ■



PAYS	ambassade	antenne d'ambassade
CAP-VERT	Praia	
GUINEE	Conakry	
GUINEE-BISSAO	Bissao	
KENYA	Nairobi	
NIGER	Niamey	
SIERRA LEONE		Freetown
TOGO	Lomé	
ZIMBABWE	Harare	



PAYS	ambassade	consulat général
ALGERIE	Alger	Alger, Annaba
BAHREIN	Manama	
KOWEIT	Koweït	

PAYS	ambassade	consulat général, consulat
BOLIVIE	La Paz	
CANADA	Ottawa	Moncton et Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver
CUBA	La Havane	
REPUBLIQUE DOMINICAINE	Saint- Domingue	
HAITI	Port-au-Prince	
PARAGUAY	Assomption	
SAINTE-LUCIE	Castries	
TRINITE-ET- TOBAGO	Port d'Espagne	
URUGUAY	Montevideo	

Amériques

14

Asie

Océanie

PAYS	ambassade	consulat général
AUSTRALIE	Canberra	Sydney
COREE	Séoul	
INDE*	New Delhi	Bombay, Pondichéry et Chennai
NEPAL	Katmandou	
NOUVELLE-ZELANDE	Wellington	
THAILANDE	Bangkok	
TURKMENISTAN	Achgabat	

* inspection réalisée conjointement avec l'IGF

EUROPE

PAYS	ambassade	consulat général, bureau de liaison
ALBANIE	Tirana	
ANDORRE	Andorre-la-V.	
BOSNIE-HERZ.	Sarajevo	
BULGARIE	Sofia	
CHYPRE	Nicosie	
GRECE	Athènes	Thessalonique
IRLANDE	Dublin	
ISLANDE	Reykjavik	
MOLDAVIE	Chisinau	
MONACO	Monaco	
MONTENEGRO	Podgorica	
PORTUGAL	Lisbonne	Porto
SERBIE	Belgrade	Pristina

organisations internationales

organisation	rep. permanente
office des nations unies et des organisations internationales	vienne
union européenne	bruxelles
conseil de l’europe	strasbourg
organisation pour la sécurité et la coopération en europe	vienne
organisation de l’aviation civile internationale	montréal

MISLONSPONTUELE

PAYS	ambassade	consulat général, chancellerie détachée
AUTRICHE	Vienne	
ITALIE		Naples, Turin
RUSSIE		Moscou
SYRIE		Alep

objet	partenaires
les SAFU	Inspection générale des Finances
France Coopération Internationale	Cour des Comptes, Contrôle d'Etat, DGAFP
le programme 105 (dans le cadre du CIAP)	IGF et Contrôle général des Armées
les compétences immobilières de l'AEFE	Contrôle général économique et financier
l'exercice de la tutelle sur les opérateurs de la coopération culturelle et technique	Contrôle général économique et financier
l'appui à la mise en place d'une agence des titres sécurisés de l'Etat	Inspection générale de l'Administration, Contrôle général économique et financier
les exportations de matériel de guerre en fin de vie	groupe interministériel
la modernisation des achats publics	groupe interministériel
la formation au Département	
les publications du Département	
les instances de dialogue de la société civile avec nos partenaires européens	
les stagiaires au Département	
la Mission de l'Action sociale	

typologie des inspections et audits 2006

	IGAE seule	avec partenaires	TOTAL
Ambassades	38	1	39
Consulats généraux et consulats	13		13
Bureau de liaison	1		1
Antenne diplomatique	1		1
Représentations permanentes	5		5
Missions ponctuelles	4		4
Audits de l'administration centrale (services et fonctions)	4		4
Audits d'organismes et associations	1	1	2
Audits de programmes LOLF, études		3	3
Audits de modernisation		4	4
TOTAL	67	9	76

17

sigles et abréviations

AEFE	Agence pour l'Enseignement français à l'Etranger
ANMO	Afrique du Nord et Moyen-Orient
CCC	Centre culturel et de Coopération
CIAP	Comité interministériel d'Audit des Programmes
CIMEE	Comité interministériel des Moyens de l'Etat à l'Etranger
Corège	Comptabilité pour l'Ordonnateur, le Régisseur et le Gestionnaire à l'Etranger (logiciel de comptabilité)
DAF	Direction des Affaires financières
DCM	Département comptable ministériel
DGAFP	Direction générale de l'Administration et de la Fonction publique
DGCID	Direction générale de la Coopération internationale et du Développement
DRH	Direction des Ressources humaines
ETP	Equivalent temps plein (anc. emploi budgétaire)
GIP	Groupement d'Intérêt public
IGA	Inspection générale de l'Administration
IGAE	Inspection générale des Affaires étrangères
IGF	Inspection générale des Finances
LFI	Loi de Finances initiale
LOLF	Loi organique (du 1er août 2001) relative aux Lois de Finances
OACI	Organisation de l'Aviation civile internationale
OIAC	Organisation pour l'Interdiction des Armes chimiques
ONU	Organisation des Nations unies
OSCE	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en europe
PACTE	Parcours d'Accès aux Carrières de la Fonction publique territoriale, hospitalière et d'Etat
RP	Représentation permanente
SAFU	Service administratif et financier unique
SCAC	Service de Coopération et d'Action culturelle
TGE	Trésorerie générale pour l'Etranger

**INSPECTION GÉNÉRALE
MISSIONS EFFECTUÉES EN 2006**

- Ambassade de France
■ Ambassade et consulat général
◆ Représentation auprès des organisations internationales
● Consulat général de France
○ Consulat de France
● Chancellerie déléguée
◆ Antenne diplomatique
■ Bureau de liaison (Pristina)

Mission effectuée en 2006

