LA STRATEGIE DE REFORME

DU MINISTERE DES AFFAIRES
ETRANGERES

2003

**STRATEGIE MINISTERIELLE DE REFORME
DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES
- Synthèse -**

Alors que le monde est en plein bouleversement, il est indispensable de renforcer la cohérence et l'efficacité de notre action extérieure. La modernisation du ministère vise, dans le cadre de la réforme de l'Etat, cet objectif. Elle doit aller de pair avec celle des autres services de l'Etat présents à l'étranger.

Cette stratégie de réforme sera mise en œuvre d'ici à 2007. Trois axes la sous-tendent : renforcer notre capacité stratégique pour mieux définir les priorités de l'action extérieure de la France ; valoriser les compétences et motiver les agents du Ministère ; rénover ses outils et ses méthodes de travail. Une condition s'impose : donner à cette modernisation la crédibilité budgétaire nécessaire.

* *
 *

I. MIEUX DÉFINIR LES PRIORITÉS DE L'ACTION EXTÉRIEURE DE LA FRANCE.

La stratégie du Ministère entend mieux prendre en compte les **nouvelles dimensions de l'action extérieure** :

- son européanisation croissante et la réorganisation nécessaire de nos réseaux en Europe ;
- la mondialisation et ses conséquences sur notre capacité d'influence ;
- la régionalisation du monde et les nouveaux modes de travail qu'elle implique à l'administration centrale et dans les postes.

Dans ce contexte, un **Conseil d'orientation stratégique** réunira régulièrement les principaux responsables du Ministère et des représentants d'autres administrations et de la société civile. Présidé par le Ministre, il délibérera des stratégies de l'action extérieure de l'Etat - à valider par les plus hautes autorités - et des aspects essentiels de l'action du ministère.

Il sera confié au Directeur du Centre d'Analyse et de Prévision une mission de réflexion sur les voies et moyens de mieux intégrer la fonction d'anticipation stratégique au sein du Ministère, ce qui pourrait passer par l'éventuelle création d'une nouvelle direction de la stratégie.

*

.../...

La cohérence et l'efficacité de l'action extérieure de l'Etat appellent l'examen par le Parlement de la totalité des crédits de l'action extérieure de l'Etat dans le cadre d'une **mission interministérielle**, au sens de la LOLF. Cette initiative permettra de remplir trois objectifs :

- avoir un **tableau de bord** clair, interministériel, de l'ensemble des crédits de l'action extérieure de l'Etat ;
- être ainsi en mesure de **hiérarchiser nos priorités stratégiques** ;
- rendre possible, ce faisant, une **rationalisation de l'ensemble de l'action extérieure** de notre pays.

Un ou plusieurs **programmes coordonnés de politique interministérielle** (PCPI) pourraient assurer la traduction budgétaire des priorités de notre action extérieure.

La **concertation interministérielle** s'articulera autour des instances interministérielles existantes (CIMEE, CICID), qui devront être réactivées ou renforcées. Cette démarche pourra notamment s'inspirer des orientations dont nous sommes déjà convenus avec le Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie.

L'ouverture interministérielle du Ministère sera renforcée : conférence d'orientation budgétaire dans chacun de nos postes autour des « budgets-pays », encouragement des échanges de personnels entre administrations, interconnexion des systèmes de communication.

La cohérence interministérielle de l'action extérieure de l'Etat se traduira en particulier par l'association de tous les services présents dans chaque poste à la rédaction d'un « **plan triennal d'action de l'ambassade** », validé en interministériel.

*

Le Ministère accentuera son **ouverture à d'autres acteurs français engagés à l'international**. Nos stratégies d'influence passent aussi par une coopération mieux construite avec les différents acteurs non gouvernementaux. On fera davantage appel à ces partenaires pour la mise en œuvre des objectifs de notre action internationale, notamment en termes d'aide publique au développement.

* *

*

II. MIEUX VALORISER LES COMPÉTENCES ET MOTIVER LES AGENTS

La qualité et l'engagement du personnel du Ministère sont des atouts à encourager. La réforme nécessite de valoriser les métiers de la diplomatie, dans un esprit de responsabilité et d'efficacité.

*

Il faut **rénover la gestion des corps** pour en accroître la fluidité et **soutenir la promotion interne**. Ceci passe par le recensement des métiers et des qualifications, la connaissance des évolutions démographiques et des besoins en emplois, la définition de profils de carrière et une gestion personnalisée des carrières, avec un dialogue formalisé à leurs différents stades.

Une part des marges de manœuvre budgétaires dégagées sera affectée au rétablissement de **meilleures conditions de promotion** d'un grade ou d'un corps à l'autre.

La revalorisation financière, sociale et professionnelle de la condition des **agents de recrutement local** sera poursuivie. Tout en tenant compte des contraintes budgétaires, le remplacement d'agents titulaires par des recrutés locaux sera conditionné avant tout par la nature des fonctions à remplir et l'efficacité du service public.

*

L'évaluation, qui est l'un des impératifs de la LOLF, sera généralisée au sein du ministère comme outil de responsabilisation des agents, à tous les niveaux. La direction du contrôle de gestion, en cours de constitution, sera rattachée directement au Secrétaire général.

La notation des agents sera adaptée en conséquence. Chacun sera évalué par rapport à des objectifs et en fonction d'indicateurs définis. Les évaluateurs seront formés à la pratique de l'évaluation. **L'exécution des plans d'action** des directions et des ambassades sera évaluée par les principaux responsables du ministère. **L'évaluation à 360 degrés** sera étendue progressivement à tous les dirigeants du ministère et aux chefs de poste.

Les nominations aux emplois supérieurs seront préparées par **un Comité diplomatique et consulaire**, chargé de valider le profil des emplois et les propositions de nomination, dans la transparence.

Les instituts de formation du Ministère (Institut diplomatique, Institut de formation de l'administration consulaire, Centre de langues) recevront des moyens

.../...

et des missions élargies. Une **charte de la formation** précisera les obligations incombant à l'encadrement.

*

Les **métiers consulaires et de la coopération** et du développement méritent une attention particulière. Les **efforts de simplification** des procédures d'immatriculation, notariales ou d'état-civil, permettront aux agents des consulats de se consacrer davantage au soutien de nos compatriotes à l'étranger, à la maîtrise raisonnée des flux migratoires et à la participation à l'action d'influence de l'ambassade.

Les métiers culturels et de développement seront recentrés sur **la conception et le pilotage de nos politiques**. L'administration centrale, comme les postes à l'étranger, doit se recentrer sur la définition des politiques, les négociations internationales, la fixation des objectifs, le choix des opérateurs spécialisés, la passation de contrats d'objectifs et de moyens, l'évaluation des résultats. Le reste peut et doit être progressivement externalisé vers les opérateurs partenaires. C'est ainsi que le ministère pourra conduire et encadrer, à Paris et dans les postes, **la montée en puissance de l'APD**, conformément aux objectifs fixés par le Président de la République.

* *
*

III. RÉNOVER LES MÉTHODES ET LES OUTILS DE NOTRE DIPLOMATIE

1/ - La collégialité au sein du ministère sera renforcée

↳ **Autour du Ministre** : au-delà du conseil d'orientation stratégique, il s'agira de prévoir des réunions régulières de directions, présidées par le Ministre, sur un thème ou une zone géographique ; ces réunions devront en particulier préciser les orientations politiques de notre action extérieure.

↳ **Autour du Secrétaire Général** : une direction collégiale sera constituée des responsables des principaux pôles d'activité du ministère : affaires politiques et européennes, coopération et développement, questions administratives et financières. Elle sera notamment chargée de la responsabilité de la gestion des futurs programmes qui seront établis dans le cadre de la LOLF.

↳ **Entre les différentes directions** : il appartient au Secrétaire Général de désigner les services chefs de file pour les questions transversales.

2/ - Les grandes fonctions horizontales à l'administration centrale seront mieux identifiées et encadrées.

.../...

⇒ Le « suivi » des questions européennes sera réaménagé à travers une double démarche :

- la **Direction de la coopération européenne** sera réorganisée autour de deux pôles clairement identifiés et confiés chacun à un directeur adjoint : l'un en charge des dossiers traités au niveau de l'Union Européenne, l'autre ayant vocation à suivre l'ensemble des questions bilatérales, en relation avec tous les pays membres de l'Union.

- Une « **task force** » sera confiée à un responsable de haut rang et rattachée auprès du Ministre pour marquer le caractère prioritaire du dossier européen au cours des prochains mois. Cette équipe sera chargée, pour l'ensemble de ce domaine, de définir les orientations stratégiques, de veiller à ce que les actions de l'Etat conservent leur pleine cohérence et de déterminer la politique de communication qui doit y être développée.

⇒ Une **direction économique renouvelée**, tête de réseau, animera la réflexion interne au Ministère sur les enjeux globaux (commerce international, questions financières, intelligence économique, dimension sociale, développement durable), en liaison avec les autres administrations et la société civile.

⇒ La fonction de porte-parole sera complétée par **d'autres formes de communication**, publiques ou informelles, plus systématiquement menées et organisées.

⇒ Le **système de gestion de crise** sera mieux organisé pour inclure davantage d'anticipation, une fonction de veille, des stratégies de sortie de crise et un bilan à tirer de chaque crise.

*

3/ - Les directions géographiques et politiques seront le point d'entrée, parallèlement aux directions fonctionnelles, de la programmation annuelle des moyens de fonctionnement et d'intervention des postes. Elles émettront des avis politiques motivés sur leurs propositions et en hiérarchiseront les priorités. Elles évalueront l'activité des postes. Elles seront dotées de moyens renforcés.

Les directeurs de l'administration centrale présenteront des plans d'action triennaux couvrant tout le champ placé sous leur autorité.

*

4/ - L'administration va être réorganisée autour d'une gestion par objectifs, avec un contrôle de gestion et l'évaluation des résultats. Des programmes budgétaires cohérents, correspondant aux métiers principaux de l'action extérieure

.../...

(animation politique d'ensemble, actions de solidarité, administration d'un service public) renverront à des objectifs précis.

Les **systemes de communication** vont être réorganisés pour faire du secret, l'exception, et de la communication à tous les "publics" de notre diplomatie, la règle.

* *
 *
 *

La modernisation du Ministère ne sera possible qu'à la condition de bénéficier d'un financement crédible.

⇒ Bien que le ministère des Affaires étrangères soit "l'actionnaire principal" de l'action extérieure de l'Etat, **son budget n'englobe que 46% du montant total des crédits** consacrés à cette action. Les crédits de fonctionnement et d'intervention du ministère des Affaires étrangères doivent être adaptés à l'ambition que les plus hautes autorités de l'Etat veulent donner à notre action extérieure. Ce ministère demandera, pour la loi de finances 2005, que son action soit considérée comme **l'une des priorités de la politique du gouvernement**. Les sacrifices consentis tout au long des dernières années justifient que, demain, une attention particulière soit accordée à nos moyens extérieurs.

⇒ Le ministère des Affaires étrangères s'est engagé dans **un exercice d'aménagement des réseaux diplomatique, consulaire et culturel**, afin de l'adapter à ses missions et de préserver sa capacité d'animation de l'action extérieure. Cet effort n'a de sens que s'il s'inscrit dans une démarche d'ensemble des administrations de l'Etat présentes à l'étranger. Tel est le sens de **la mission interministérielle** que le ministère des Affaires Etrangères propose (comme indiqué ci-dessus) dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF.

⇒ L'effort de modernisation devra, dans le contexte budgétaire actuel, être également financé par redéploiement des moyens du Ministère. L'aménagement des réseaux, la rationalisation des procédures consulaires, l'adaptation du système d'indemnité de résidence des agents de l'Etat à l'étranger, vont dégager les marges de manœuvre nécessaires, pour autant qu'elles soient effectivement recyclées au profit de la modernisation. A cette fin, le Ministère souhaitera conclure avec le Ministère des Finances un **«contrat d'objectif»** pour la période allant jusqu'en 2007 en vue de donner à cette action de rationalisation une continuité et une stabilité garanties par l'administration des Finances.

* *
 *
 *

Telles sont les grandes lignes de la stratégie de réforme soumises à l'attention du Premier Ministre. Elles s'inscrivent dans la vision d'un Etat moderne et efficace au service d'une diplomatie renouvelée, soutenue par un dispositif public cohérent, resserré et en ordre de marche./.

**STRATÉGIE MINISTERIELLE DE REFORME
DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES**

PRESENTATION DES PROPOSITIONS DE REFORME PAR
MISSIONS

Avertissement méthodologique :.....	14
MISSION TRANSVERSALE : ÊTRE AU CŒUR DE L'INTERMINISTÉRIALITÉ	15
1. <i>Cadre d'ensemble</i>	15
☛ Créer une mission de l'action extérieure de la France.....	15
2. <i>A l'administration centrale</i>	15
☛ Animation et direction du ministère	15
☛ Plans d'action interministériels	15
☛ Echanges de personnel.....	15
☛ Mobilité.....	16
☛ Outils techniques	16
3. <i>Dans les postes</i>	17
☛ Pôles de référence	17
☛ Evolution du rôle des Consuls et Consuls généraux.....	18
☛ Plans d'action d'ambassade.....	18
☛ Gestion budgétaire	19
☛ Attachés régionaux.....	19
PROGRAMME « RAYONNEMENT ET INFLUENCE »	19
ACTION 1 : COORDONNER L'ACTION DIPLOMATIQUE.....	19
1. <i>Conseil d'orientation stratégique et Direction collégiale</i>	20
2. <i>Affirmer la dimension européenne</i>	20
☛ Aménager la fonction européenne au sein du ministère.....	20
☛ Former l'ensemble des agents aux questions européennes	20
3. <i>Animation politique des réseaux à l'étranger</i>	21
☛ Confier l'animation politique du réseau aux directions géographiques et politiques.....	21
☛ Doter les directions géographiques et politiques de moyens renforcés.....	21
4. <i>Prendre en compte la dimension régionale de l'action extérieure</i>	22
5. <i>Adapter la fonction économique</i>	22
☛ Préciser le partage des rôles entre administrations.....	22
☛ Prendre en compte les nouvelles dimensions des problèmes économiques internationaux.....	23
☛ Augmenter le recours aux ambassadeurs chargés de mission	23
6. <i>Revoir et adapter les méthodes de travail</i>	24
☛ Plans d'action triennaux.....	24
☛ Désignation de chefs de file.....	24
☛ Revoir les méthodes de travail.....	24
ACTION 2: PARTAGER, COMMUNIQUER, CONVAINCRE.....	25
1. <i>Compléter la fonction de porte-parole par d'autres formes de communication</i>	25
2. <i>Former aux techniques de communication</i>	25
3. <i>Développer un réseau plus structuré de communication</i>	26
ACTION 3 : RÉGULER LA MONDIALISATION À TRAVERS LES INSTANCES MULTILATÉRALES	
.....	26
☛ Valoriser notre outil diplomatique multilatéral.	26

▀ Présence dans les institutions internationales.....	27
ACTION 4 : VEILLER ET ASSURER LA SÉCURITÉ INTERNATIONALE.....	27
ACTION 5 : DÉVELOPPER LA COOPÉRATION MILITAIRE ET DE DÉFENSE.....	28
PROGRAMME : COOPÉRATION INTERNATIONALE ET AIDE AU DÉVELOPPEMENT	29
ACTION 6 : COORDONNER LA COOPÉRATION.....	29
1. <i>Piloter la coopération internationale en interministériel et au plan multilatéral.....</i>	<i>29</i>
2.....	30
2. <i>Assurer la cohérence des services et des actions de la coopération et du développement.....</i>	<i>30</i>
ACTIONS 7 (ET 10) : PROMOUVOIR L'USAGE DU FRANÇAIS ET LA DIVERSITÉ CULTURELLE.....	30
1. <i>Promouvoir l'enseignement et l'usage de la langue française.....</i>	<i>30</i>
2. <i>Les échanges culturels, au service de notre langue et de la diversité culturelle.....</i>	<i>31</i>
3. <i>L'audiovisuel extérieur, au service de notre influence et de la diversité culturelle.....</i>	<i>31</i>
4. <i>Inscrire la diversité culturelle au cœur du développement.....</i>	<i>32</i>
ACTIONS 8 (ET 11) : ECHANGE DES SAVOIRS.....	32
1. <i>Favoriser les échanges scientifiques et universitaires.....</i>	<i>32</i>
2. <i>Favoriser le partage des savoirs avec les PED.....</i>	<i>33</i>
ACTION 9 : ASSOCIER LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA STRATÉGIE DE COOPÉRATION	34
ACTIONS 12 ET 13 : LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ	34
1. <i>Lutter pour le développement humain et contre la pauvreté.....</i>	<i>34</i>
2. <i>Les enjeux globaux et les dispositifs bilatéraux d'APD.....</i>	<i>35</i>
ACTION 14 (ET 17) : PROTÉGER LES POPULATIONS TOUCHÉES PAR LES CRISES	35
PROGRAMME : RÉSEAU ET SERVICE PUBLIC À L'ÉTRANGER	37
ACTION 15 : ANTICIPER ET PILOTER L'ACTION EUROPÉENNE ET EXTÉRIEURE DE LA FRANCE	37
1. <i>Nouveaux modes de direction et d'animation.....</i>	<i>37</i>
▀ Conseil d'orientation stratégique.....	37
▀ Direction collégiale.....	37
▀ Fonction d'anticipation.....	37
▀ Inspection générale	38
2. <i>Gestion par objectifs.....</i>	<i>38</i>
ACTION 16 : ANIMER DES AMBASSADES OUVERTES ET PLURIDISCIPLINAIRES	38
1. <i>Management.....</i>	<i>38</i>
2. <i>Décloisonner la gestion budgétaire.....</i>	<i>39</i>
ACTION 17 : GARANTIR AUX FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER UN SERVICE PUBLIC DE QUALITÉ	40
1. <i>Donner du sens à la construction européenne en matière consulaire.....</i>	<i>40</i>
2. <i>Dégager les marges nécessaires.....</i>	<i>41</i>
3. <i>Engager une démarche qualité en vue d'optimiser la qualité du service.....</i>	<i>42</i>
4. <i>Une meilleure valorisation des activités et métiers consulaires.....</i>	<i>42</i>
ACTION 18 : POURSUIVRE LA MISSION DE SERVICE PUBLIC DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE À L'ÉTRANGER	43

ACTION 19 : MAÎTRISER LES FLUX MIGRATOIRES	43
☛ Politique des visas	43
☛ Réforme de l'asile	44
ACTION 20 : DÉVELOPPER UNE ORGANISATION PERFORMANTE POUR UNE DIPLOMATIE EN ACTION	44
1. <i>Tirer le meilleur parti de la LOLF</i>	44
☛ Appropriation de la LOLF	44
☛ Développer le contrôle de gestion	45
☛ Axes particuliers	46
2. <i>Ressources humaines</i>	47
☛ assurer plus de transparence dans le choix des hommes et le déroulement des carrières.	47
☛ La gestion prévisionnelle des emplois et des carrières sera repensée en conséquence.	47
☛ L'évaluation sera généralisée au sein du Ministère.....	47
☛ Formation.....	48
3. <i>Systèmes d'information et de communication</i>	48
☛ Ouverture des réseaux vers l'extérieur	48
☛ Une messagerie modernisée	49
4. <i>Patrimoine immobilier</i>	49
ANNEXES	51
ANNEXE 1	52
CARTOGRAPHIE DES MISSIONS DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	52
ET DES STRUCTURES QUI LES SERVENT	52
1. <i>La mission de rayonnement et d'influence de la France (programme 1)</i>	52
☛ Action 1 : Coordonner l'action diplomatique et politique de la France	52
☛ Action 2 : Partager, communiquer, convaincre.....	53
☛ Action 3 : Réguler la mondialisation à travers les instances multilatérales	53
☛ Action 4 : Veiller et assurer la sécurité internationale.....	53
☛ Action 5 : Développer la coopération militaire et de défense	54
2. <i>La Mission de Coopération internationale et d'aide au Développement (programme 2)</i>	54
☛ Action 6 : Assurer la cohérence des actions de coopération	54
☛ Actions 7 et 10 : Promouvoir l'usage du français, la diversité culturelle et la dimension culturelle du développement.....	55
☛ Action 8 et 11 : Favoriser les échanges scientifiques et universitaires et le partage des savoirs	56
☛ Action 12 : Lutter pour le développement humain et contre la pauvreté.....	56
☛ Action 13 : Participer aux débats sur les enjeux globaux et participer aux dispositifs multilatéraux d'aide publique au développement.....	57
☛ Action 14 : Protéger les populations touchées par les crises	58
3. <i>La mission de réseau et de service public à l'étranger</i>	58
☛ Action 15 : Anticiper et piloter l'action européenne et extérieure de la France.....	58
☛ Action 16 : Animer des ambassades ouvertes et pluridisciplinaires	59
☛ Action 17 : Garantir aux Français de l'étranger un service public de qualité.....	59
☛ Action 18 : Poursuivre la mission de service public de l'enseignement scolaire à l'étranger	59
☛ Action 19 : Maîtriser les flux migratoires	59

☛ Action 20 : Développer une organisation performante pour une diplomatie en action.....	60
ANNEXE 2	61
MISSIONS POUVANT ÊTRE SUPPRIMÉES, EXTERNALISÉES OU DÉLÉGUÉES	61
ANNEXE 3	63
PILOTAGE DE LA RÉFORME.....	63
ANNEXE 4	64
PROCÉDURES DE CONCERTATION.....	64

Avertissement méthodologique :

Dans un souci de clarté, et dans l'esprit de la circulaire de MM. Delevoye et Lambert du 24 juillet 2003, les propositions de réforme du Ministère des Affaires étrangères sont ici présentées par programmes et actions (au sens de la LOLF) : le caractère transversal de certaines propositions conduit à indiquer les renvois d'une action à l'autre. De même certaines actions ne font-elles pas l'objet de propositions de réforme mais sont mentionnées pour la cohérence d'ensemble. Une mission «transversale» présente les propositions de réforme à caractère interministériel.

Mission transversale : être au cœur de l'interministérialité

Cadre d'ensemble

☛ Créer une mission de l'action extérieure de la France

Le ministère des Affaires étrangères souhaite vivement qu'une mission interministérielle de l'action extérieure de la France, au sens de la LOLF, permette, lors des débats budgétaires, de prendre toute la mesure des crédits que l'Etat consacre à l'action extérieure et de mieux en assurer la cohérence et l'efficacité.

A l'administration centrale

☛ Animation et direction du ministère

Il sera fait place à des représentants d'autres administrations au sein du Conseil d'orientation stratégique, nouvel organe d'animation et de conduite du ministère (voir action 15).

☛ Plans d'action interministériels

Des programmes d'action interministériels seront mis au point pour assurer la synergie des administrations centrales et dans les postes à l'étranger : un relevé de conclusions interministériel a été signé par le Ministre et son homologue des finances, pour favoriser le travail conjoint et complémentaire du ministère des Affaires étrangères et du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie en matière économique. La même démarche est proposée à d'autres administrations très engagées à l'étranger (Intérieur, Défense, Recherche, Culture notamment), en complément des instances interministérielles existantes (CIMEE, CICID).

☛ Echanges de personnel

Pour mieux prendre en compte, dans les postes comme à l'administration centrale, les préoccupations et les méthodes des autres services centraux de l'Etat, le Ministère des Affaires étrangères s'ouvre plus encore, dès cette année, à

différents niveaux de responsabilité, à des agents venant d'autres administrations, riches d'expériences différentes.

Ces échanges sont à organiser dans les deux sens et sur une base équilibrée ; ils doivent se multiplier. Ils apporteront au ministère une expertise complémentaire sur certains sujets techniques et une meilleure connaissance par ses agents des autres administrations, donc une capacité d'influence renforcée. Le ministère a engagé les démarches en vue d'obtenir la modification du régime de mobilité, qui instituera une mobilité externe obligatoire pour les diplomates (ceux-ci peuvent actuellement satisfaire à l'obligation de mobilité au sein même du ministère, par prise en compte de leurs affectations à l'étranger). Ces échanges ne doivent pas se limiter aux jeunes agents en mobilité. Ils sont nécessaires à tous les niveaux, jusqu'aux plus élevés.

☛ Mobilité

Les diplomates seront également invités à rejoindre temporairement, au fil de leur carrière, la société civile ou de grandes organisations internationales : ils y acquerront de nouvelles expériences, qui les aideront en retour à faire face à leurs responsabilités interministérielles.

☛ Outils techniques

Pour que le ministère des affaires étrangères puisse assurer la conduite de l'action extérieure de l'Etat, il lui faut se donner les outils techniques d'un bon fonctionnement interministériel.

Une première priorité concerne les systèmes informatique et de communication. Le Quai d'Orsay doit pouvoir échanger en permanence avec les autres administrations. Les incompatibilités actuelles de systèmes, dues principalement à des impératifs de sécurité, parfois aussi à l'obsolescence du matériel, doivent être dépassées. Y mettre un terme sera la priorité du plan de mise à niveau des systèmes d'information en préparation.

Il est tout aussi prioritaire, notamment concernant le réseau consulaire, de pouvoir transmettre des quantités massives de données dans des conditions de sécurité convenables et dans des conditions de performance adaptées à la

.../...

téléadministration (entre services administratifs et vis-à-vis du public). Un intranet collaboratif devra par ailleurs être systématiquement développé pour favoriser l'échange et le partage d'informations au sein du réseau.

Des salles de réunion suffisamment nombreuses, fonctionnelles et bien équipées, sont indispensables. Quelle que soit la tension actuelle sur les bureaux, les espaces nécessaires dans le bâtiment du Quai d'Orsay seront dégagés, dans les meilleurs délais. Les travaux prévus cette année (troisième étage) et l'an prochain y conduiront.

Dans les postes

☛ Pôles de référence

La dimension interministérielle est particulièrement marquée dans l'Union européenne. Les dimensions intérieures et européennes des affaires sont inextricablement mêlées et leur complexité exige plus qu'ailleurs un travail conjoint des diplomates et des représentants des autres administrations.

Dès cette année, une expérimentation sera faite dans plusieurs ambassades bilatérales dans l'Union Européenne pour constituer, à partir de l'existant et au-delà des particularismes de chaque administration, des « pôles de référence des questions européennes », animés par les Ambassadeurs, visant à mieux préparer les futures négociations européennes, être au plus près des débats internes propres à chaque pays sur les enjeux européens, préparer les appuis nécessaires dans la perspective de décisions qui seront à prendre à 25. Ces pôles thématiques, à constituer progressivement dans chaque ambassade, auront une composition et une organisation (désignation des chefs de file) variées, selon la taille des postes et la nature des questions à traiter.

Le but en sera de faire travailler ensemble tous les services des ambassades, et d'abord dans les pays de l'Union européenne, sur des sujets qui dépassent les frontières administratives traditionnelles. Il appartiendra aux ambassadeurs de veiller non seulement à conduire un vrai travail d'équipe avec chacun de leurs collaborateurs et conseillers spécialisés, mais aussi à s'assurer que ceux-ci

.../...

échantent entre eux, dans le cadre des « pôles de référence ». Certaines affaires majeures pourront être suivies par des groupes ad hoc plus larges.

L'ambassadeur veillera à ce que les conseillers des administrations autres que le Ministère des Affaires étrangères soient non seulement informés, mais aussi participent à la réflexion politique sur le pays de résidence.

Cette expérimentation sera progressivement étendue dans toute l'Union européenne élargie d'ici 2007, ainsi que, sur la base des premiers enseignements à en tirer, partout où elle sera nécessaire à la mise en ordre de nos intérêts.

☛ Evolution du rôle des Consuls et Consuls généraux

Parallèlement, là où les circonstances le justifient, cette interministérialisation accentuée sera complétée par l'évolution du rôle des Consuls et Consuls généraux dans leur circonscription, particulièrement dans l'Union européenne et dans les grands pays fédéraux : les missions traditionnelles d'administration consulaire seront en partie et progressivement regroupées dans quelques postes bien dotés à cet effet ou en France (Etat Civil) ; les consuls ou consuls généraux exerceront une fonction locale interministérielle d'influence politique, économique et culturelle, en réseau avec les « pôles de référence des questions européennes » en voie de constitution et avec la chancellerie implantée dans la capitale. Il s'agit là, en Europe notamment mais également partout où c'est possible, de profiter d'une évolution en profondeur du métier consulaire, justifiée par la nature même de la construction européenne et par l'évolution des moyens de communication, qui facilitent une administration à distance. Les futurs consuls ou consuls généraux ainsi que leurs collaborateurs, y compris certains appartenant à d'autres administrations, devront être préparés à l'évolution de leur métier vers des fonctions relevant de l'action d'influence. Premières expérimentations en 2004 : Allemagne, Espagne, Italie, et Portugal.

☛ Plans d'action d'ambassade

Les plans d'action que les Ambassadeurs présentent dans les six mois de leur prise de fonctions et qui fixent les objectifs de leur mission devront être pleinement interministériels. Le changement d'appellation en « plan d'action de

.../...

l'Ambassade » vise à manifester ce souci de cohérence interministérielle en impliquant tous les services de l'Etat dans un pays déterminé et à l'occasion de la validation du plan, les administrations centrales intéressées. Ce changement affirmera aussi la continuité de l'action de la France dans un pays donné. Le projet devra être élaboré par l'Ambassadeur, voire adapté, à la prise de fonction d'un nouveau chef de poste, avec l'ensemble de ses collaborateurs de toutes origines, qui veilleront avec lui à la prise en compte des objectifs et orientations propres à leurs administrations respectives. Sous la responsabilité de la direction compétente du ministère (directions géographiques et politiques pour les représentations auprès d'organisations internationales), il sera soumis aux autres administrations et validé en interministériel avant son approbation finale. Le plan fera l'objet de comptes rendus annuels d'exécution à l'initiative du chef de poste et d'une évaluation, également annuelle, des résultats atteints, sous la responsabilité des directeurs géographiques ou politiques, qui consulteront en ces occasions les autres administrations.

Calendrier : 2003/2004, à mesure de la prise de fonction des nouveaux Ambassadeurs.

☛ Gestion budgétaire

La mise en place de budgets-pays et de SAF unifiés facilitera aussi le travail interministériel et la rationalisation des réseaux (cf. action 16)

☛ Attachés régionaux

Une circulaire sur les attachés régionaux, sujets de plaintes fréquentes des chefs de poste, sera mise en chantier en concertation avec les autres administrations intéressées. Des lettres de mission préciseront les responsabilités de ces attachés et celles des chefs de poste à leur égard.

Programme « rayonnement et influence »

Action 1 : coordonner l'action diplomatique

Conseil d'orientation stratégique et Direction collégiale

Ces deux réformes, majeures, sont abordées sous l'action 15 (anticiper et piloter l'action européenne et extérieure de la France).

Affirmer la dimension européenne

☛ Aménager la fonction européenne au sein du ministère

L'europanisation croissante de l'action extérieure appelle un **aménagement de la fonction européenne au sein du ministère des Affaires étrangères, favorisant la synergie des différents services en charge de la politique européenne de la France, qui implique l'ensemble des postes à l'étranger et toutes les structures de l'administration centrale** : constitution dans les postes européens d'équipes pluridisciplinaires (un modèle s'inspirant de la Représentation permanente à Bruxelles), mise en commun des analyses de tous les services centraux concernés, mobilisation de tout le réseau à l'étranger au service de la politique extérieure et de sécurité commune, équilibre, au sein de l'administration centrale des Affaires étrangères, entre le bilatéral et le multilatéral, bonne liaison avec les autres administrations (rôle du SGCI, placé auprès du Premier Ministre) et la société civile.

Le suivi des affaires européennes sera réorganisé à travers une double démarche :

- la direction de la coopération européenne sera réorganisée autour de deux pôles clairement identifiés et confiés chacun à un directeur adjoint : l'un en charge des dossiers traités au niveau de l'Union européenne, l'autre ayant vocation à suivre l'ensemble des questions bilatérales, en relation avec tous les pays membres de l'Union.

- une « task force » sera confiée à un responsable de haut rang et rattachée auprès du Ministre pour marquer le caractère prioritaire du dossier européen au cours des prochains mois. Cette équipe sera chargée, pour l'ensemble de ce domaine, de définir les orientations stratégiques, de veiller à ce que les actions de l'Etat conservent leur pleine cohérence et de déterminer la politique de communication qui doit y être développée.

☛ Former l'ensemble des agents aux questions européennes

L'europanisation ne concerne pas que les services directement en charge des questions européennes et communautaires ou les postes en Europe. Elle concerne tous les diplomates où qu'ils se trouvent et quelles que soient

.../...

leurs fonctions. Un conseiller culturel et de coopération en Afrique ne peut ignorer les programmes de coopération communautaires. Notre position sur les droits de l'Homme en Chine s'établit dans un cadre européen. La politique des visas relève des Accords de Schengen. **Tous les agents du ministère doivent donc acquérir une bonne connaissance de la réalité européenne et surtout la sensibilité et les réflexes correspondants.** Les programmes de formation, aux différents niveaux de l'encadrement, seront adaptés en conséquence (cf. action 20).

Animation politique des réseaux à l'étranger

☛ Confier l'animation politique du réseau aux directions géographiques et politiques

L'animation politique du réseau des postes à l'étranger revient aux directions géographiques et politiques. Elles devront avoir connaissance de toute la palette des moyens d'action des postes : programmation culturelle et de coopération, actions menées par les services d'autres administrations, mais aussi moyens budgétaires et en personnel. Parallèlement aux directions fonctionnelles, les directions géographiques (et politiques) seront dès 2004 pour certaines d'entre elles, en 2005 pour les autres, les **points d'entrée des propositions des postes relatives à leurs moyens** sur lesquelles elles émettront des avis politiques motivés en hiérarchisant les priorités. Les directeurs géographiques coprésideront, avec les directions fonctionnelles compétentes (DGA, DGCID, DFAE...), les réunions de programmation des crédits des postes. Ils veilleront aux suites données à ces demandes et assisteront les postes dans leur dialogue avec l'ensemble des services du Département. **Ils évalueront l'activité des postes sous le contrôle de la direction collégiale**, dans le cadre d'un processus contradictoire. Le Comité diplomatique et consulaire sera informé de ces évaluations et des réponses des chefs de poste (cf. action 20).

☛ Doter les directions géographiques et politiques de moyens renforcés

Pour permettre aux directions géographiques d'assumer ces nouvelles tâches, elles seront dotées de moyens renforcés. Des **chargés de mission pour le suivi de la gestion et de la programmation** seront désignés dans ces directions : ils suivront les exercices de programmation en liaison avec les directions fonctionnelles compétentes

.../...

(DGCID, DGA, DFAE notamment). Une formation aux principes et aux mécanismes de la programmation sera assurée au bénéfice des responsables des directions géographiques et politiques et des agents des cellules spécialisées créées pour cette activité. Un deuxième poste de directeur-adjoint pourra être créé, dans certaines directions géographiques, chacun des directeurs-adjoints participant – sur une base interchangeable – avec le directeur à l’animation de la direction.

Prendre en compte la dimension régionale de l’action extérieure

Les directions géographiques veilleront:

- à la **prise en compte par tous les postes de la dimension régionale**, chaque poste étant appelé à recueillir les informations et analyses nécessaires sur l’activité des organisations régionales, sur les grandes évolutions régionales et sur la situation dans les pays voisins, telle qu’elle est perçue dans le pays de résidence ;
- à faire participer tous les postes aux exercices d’anticipation de la direction, la responsabilité d’études thématiques pouvant être confiée à certains postes d’une même région ;
- préparer, avec les postes, là où une problématique régionale le justifie, des « **plans d’action régionaux** » associant tous les postes et les directions fonctionnelles concernés à sa préparation;
- encourager l’élaboration de télégrammes ou études en commun entre postes ;
- organiser des réunions régulières d’ambassadeurs à Paris ou dans la zone.

Ces exercices seront le cas échéant menés conjointement par plusieurs directions géographiques (régions relevant de plusieurs directions).

Adapter la fonction économique

☛ Préciser le partage des rôles entre administrations

La fonction économique, partagée au sein du ministère entre une direction fonctionnelle et les directions géographiques et, dans les postes, entre les Ambassadeurs et les services relevant du Ministère de l’Economie et des Finances, doit être adaptée.

Le traitement des questions économiques par les diplomates, spécialement dans les postes, a fait des progrès. Il faut aller plus loin.

Le rôle respectif des deux administrations a été précisé ; un comité mixte Affaires étrangères/Finances organisera un travail concerté, fondé sur des objectifs communs et la définition des actions complémentaires à mener par les directions des deux administrations et dans les postes. Les échanges de personnel entre les deux ministères, à tous les niveaux, seront multipliés. Ils faciliteront, s'il y a lieu, d'autres rapprochements ultérieurs.

☛ Prendre en compte les nouvelles dimensions des problèmes économiques internationaux

La dimension sociale de l'action extérieure et les problématiques de développement doivent être prises en compte au même titre que les autres sujets à caractère économique, dans la perspective notamment des grandes négociations européennes et multilatérales qui traitent périodiquement et dans la durée des questions de régulation. **La direction économique renouvelée, tête de réseau des pôles de compétence du ministère sur ces sujets, sera chargée d'animer la réflexion collective interne à leur propos**, en liaison avec les autres directions, administrations et les sociétés civiles. Elle aura un rôle interministériel actif en matière d'intelligence économique.

☛ Augmenter le recours aux ambassadeurs chargés de mission

La formule des **ambassadeurs chargés de mission** sera utilisée plus largement sur les questions globales, notamment pour la préparation de grandes conférences et à propos des crises de dimension régionale. Ces ambassadeurs seront, lorsque nécessaire, nommés en Conseil des ministres, ce qui leur assurera une légitimité interministérielle. Ils disposeront de moyens de fonctionnement propres (bureaux, secrétariat, frais de déplacement et de représentation). Des diplomates pourront être détachés auprès des collectivités territoriales, au titre de l'engagement de celles-ci dans la coopération internationale.

Revoir et adapter les méthodes de travail

☛ Plans d'action triennaux

Les Chefs de poste à l'étranger et les directeurs de l'administration centrale présenteront des plans d'action triennaux couvrant tout le champ des objectifs et des actions de l'ensemble des services placés sous leur autorité. Les plans d'action d'ambassade auront un caractère interministériel et seront validés dans un même cadre. Les directeurs géographiques (ou politiques, s'agissant des représentations permanentes) évalueront contradictoirement les résultats atteints chaque année, avec en vue, d'ici 2006, de contractualiser les objectifs et les moyens entre le Ministère et le Chef de poste. Une **évaluation** sera faite, avant la cessation de fonction des Ambassadeurs et des Consuls, des résultats atteints pendant leur mission, avec droit de réponse de l'intéressé. La même procédure vaudra pour les directeurs d'administration centrale (plans d'action triennaux des directions, évaluation régulière des résultats obtenus).

☛ Désignation de chefs de file

La désignation de services chefs de file doit obéir à des règles précises.
La direction collégiale fixera ces procédures et vérifiera leur application.

☛ Revoir les méthodes de travail

Plusieurs points seront traités :

- la **normalisation des documents** ; la présentation des notes sera mieux définie et la normalisation des notes internes revue en conséquence et imposée plus strictement.
- la **préparation des dossiers de visite** : problème récurrent, il fera l'objet d'instructions actualisées répartissant les responsabilités entre les directions géographiques et les postes ; l'esprit doit en être que pour toute visite bilatérale, la responsabilité première revient à l'ambassade ; les nouveaux moyens de communication permettront l'échange entre les postes et Paris de documents directement utilisables ;
- **l'organisation des réunions** doit obéir à des règles auxquelles chaque responsable sera préparé et qui seront formalisées ;
- le **développement des technologies de l'information** met trop peu souvent en cause les méthodes de travail antérieures ; les possibilités qu'elles offrent au-delà du traitement de texte et de la messagerie, ne sont guère « appropriées » par les

.../...

utilisateurs, faute sans doute de formation suffisante des agents ; une réflexion approfondie sera menée en particulier sur le contenu du travail des secrétariats et des centres d'archives et de documentations. Les changements qui seront proposés viseront certes à plus d'efficacité, mais aussi à enrichir le travail et mieux valoriser les compétences de l'ensemble du personnel,

- un dispositif de boîte à suggestions, permettant à chacun de proposer des améliorations dans l'organisation du travail, sera expérimenté.

Action 2: partager, communiquer, convaincre

Compléter la fonction de porte-parole par d'autres formes de communication

Une politique étrangère, aussi pertinente qu'elle puisse être, est inopérante si elle ne fait l'objet d'une communication au service de nos idées, de nos principes et de nos propositions. Une politique étrangère se fait sur la place publique. Elle doit avoir une parfaite lisibilité. La fonction de porte-parole est indispensable pour cristalliser les positions. Elle doit être complétée par d'autres formes de communication, publiques ou informelles, plus systématiquement menées et organisées. Les chefs de poste à l'étranger, les directeurs en administration centrale participeront davantage à ces exercices et donc s'y prépareront avec l'aide de professionnels de la communication.

Former aux techniques de communication

Une formation est indispensable. Formation à l'expression directe, notamment audiovisuelle, mais aussi aux techniques de communication avec la presse, à la promotion d'image, à l'organisation d'évènements. Cette formation devra s'acquérir au sein du Ministère dans le cadre de la formation permanente, mais elle sera d'autant plus utile et reconnue qu'à l'entrée dans l'administration, une épreuve de communication aura été inscrite aux concours du Département. Cette sensibilisation aux questions d'image doit tout spécialement concerner les services et instituts culturels, dont ce doit être une mission centrale.

Développer un réseau plus structuré de communication

Un **réseau plus structuré** (argumentaires, lignes pour la communication) sera développé, à l'usage des responsables du Ministère et des interlocuteurs externes (responsables politiques, médias, acteurs de la société civile), en France et à l'étranger. La direction collégiale aura la charge d'animer la communication, en association avec le Cabinet du Ministre.

Les **postes à l'étranger** seront fortement incités à développer leur action de communication et d'information et à l'inscrire dans leurs stratégies d'influence. La constitution de réseaux, activité traditionnelle, doit être développée dans tous les secteurs : politiques et administratifs, mais aussi médiatiques, économiques, universitaires, scientifiques, artistiques, sociaux, religieux...

Les **services de presse** deviendront de vrais services de communication pour le compte de l'ensemble des services de l'ambassade. L'adéquation des moyens à cette ambition renforcée sera progressivement assurée.

Action 3 : réguler la mondialisation à travers les instances multilatérales

☛ Valoriser notre outil diplomatique multilatéral.

Nos représentations permanentes auprès des organisations internationales et les directions en charge des affaires multilatérales sont un instrument essentiel au service de nos valeurs et pour peser dans les débats collectifs sur l'évolution du monde. Elles fonctionnent en réseau entre elles-mêmes et avec les postes bilatéraux, chaque direction exerçant, selon les sujets et l'institution internationale en cause, le rôle de chef de file.

L'ensemble des cadres du Ministère sera formé aux métiers de la diplomatie multilatérale (formation initiale et continue) et l'organisation des carrières prendra en compte l'utilité d'une alternance entre affectations sur des dossiers bilatéraux et multilatéraux.

Un lien étroit sera établi entre les directions multilatérales et le CAP, afin d'élaborer, en interne comme avec les autres pôles de réflexion sur les questions internationales (autres administrations, centres de recherche), les concepts à proposer aux institutions multilatérales : une participation accrue de nos

.../...

représentants dans les grandes conférences internationales, animée le cas échéant par des Ambassadeurs en mission, sera mise au service de ce travail en amont pour peser sur les choix de la communauté internationale.

Les contributions volontaires de la France aux institutions internationales seront progressivement revalorisées, en commençant par celles qui correspondent plus directement à nos priorités (action humanitaire, développement), pour enrayer le recul d'influence de la France depuis vingt ans. Les directions multilatérales et celles en charge de l'action culturelle et du développement s'entendront sur une articulation plus systématique de l'action bilatérale et multilatérale (co-financements, choix d'institutions internationales comme opérateurs, sur des objectifs clairement précisés et dont les résultats seront évalués).

☛ Présence dans les institutions internationales.

Les statuts des experts détachés dans les instances communautaires et autres, sont à clarifier et leurs affectations à rationaliser.

Ces experts français doivent être soutenus par des contacts réguliers avec le Ministère dans la perspective de leur retour possible en son sein. Une coordination accrue et plus systématique sera établie entre la DRH, la DCE, la DE, la DGCID et la direction des Nations-Unies (Mission des fonctionnaires internationaux).

De la même façon, la présence de Français, diplomates ou non, dans les lieux d'influence mondiale est à encourager : instituts de recherche, ONG, syndicats... et il faudra veiller à maintenir le lien, dans le respect des responsabilités et rôles de chacun, avec les Français n'appartenant pas à la fonction publique nationale. Le Département prendra l'initiative de créer un groupe de travail avec les ministères concernés (MJENR, MRNT, MAPAR...).

Action 4 : veiller et assurer la sécurité internationale

La réflexion stratégique doit encadrer l'action des services en charge des affaires de sécurité internationale, le CAP ayant la charge d'organiser, sur ce

.../...

sujet également, la réflexion collective au sein du Ministère, dans des formes qui prennent en compte le caractère fortement interministériel de ce sujet.

En complément, des mécanismes renouvelés de gestion des crises (action 14) permettront au Ministère des Affaires étrangères de mieux assumer son rôle de mise en cohérence et d'éclairage politique qui lui revient en interministériel.

Action 5 : développer la coopération militaire et de défense

L'effort de solidarité privilégié vis-à-vis des Etats auxquels nous sommes liés plus particulièrement (en Afrique notamment) sera confirmé, avec le souci d'en adapter les termes (organisation des forces locales, formation des cadres, préparation à des opérations de maintien de la paix notamment) et les moyens.

Programme : coopération internationale et aide au développement

Action 6 : coordonner la coopération

Les actions du Ministère des Affaires Etrangères dans le champ de la coopération et du développement sont animées et coordonnées par le Directeur général de la Coopération Internationale et du Développement-DGCID. Les autres directions du ministère sont, à des titres divers, associées à cette mission, mise en œuvre sur le terrain, sous l'autorité des ambassadeurs, par le réseau culturel et de coopération.

Piloter la coopération internationale en interministériel et au plan multilatéral

Le Département assure, avec le MINEFI (Trésor et DGCID) le co-secrétariat du Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID). Il s'organise pour assurer pleinement son rôle interministériel dans la définition des orientations de l'APD française (volume, instruments) dont la montée en puissance a été décidée par le Président de la République. Dans ce cadre, il contribue aux débats internationaux sur les concepts et les outils de l'aide publique au développement, négocie et met en œuvre des programmes de travail avec les institutions multilatérales (FMI, Banque Mondiale, Institutions des Nations Unies, CAD de l'OCDE). La DGCID agit en étroite association avec les autres directions concernées (DE, DCE, NUOI, SAF, CAP). Elle définit avec elles des programmes d'études sur la coopération internationale et le développement et sur la diversité culturelle. Elle systématisera les procédures d'évaluation des programmes de coopération, dans le cadre de plans d'action triennaux de chacune de ses directions.

Assurer la cohérence des services et des actions de la coopération et du développement.

La coordination des différents champs de la coopération et du développement est assurée par une cellule de coordination, placée auprès du DGCID. Chargée d'animer la programmation des crédits, en interaction avec les directions géographiques, elle veillera à la cohérence d'ensemble de nos interventions bilatérales, régionales et multilatérales (commissions mixtes, relais entre les postes et les services gestionnaires, modernisation et adéquation de l'assistance technique, aide à l'arbitrage pour l'allocation des ressources et le contrôle de la bonne exécution des projets).

Le ministère renforcera ses capacités de pilotage des opérateurs spécialisés avec lesquels il travaille en passant avec eux des contrats d'objectifs et de moyens, en redéfinissant les modalités d'exercice de la tutelle sur ces derniers (AFD, AFAA, AFVP, ADPF, opérateurs audiovisuels...) et en assurant une présence active aux conseils d'administration. Une cellule de pilotage et de suivi des opérateurs de la coopération et du développement sera mise en place. Le cas échéant, le statut des opérateurs sera adapté aux besoins des missions qui leurs sont confiées.

Actions 7 (et 10) : Promouvoir l'usage du français et la diversité culturelle.

Promouvoir l'enseignement et l'usage de la langue française

La promotion de la langue française et de son usage doit être au cœur de nos actions de coopération. L'Europe et les institutions européennes constituent à l'heure actuelle une cible prioritaire, à côté des grands pays émergents (Chine, Inde, Mexique, Brésil, Russie) et des pays francophones. Des actions plus ciblées à destination des publics ayant toutes raisons d'utiliser la langue française (responsables administratifs et politiques pour l'Europe, milieux d'affaires, chercheurs) seront privilégiées, y compris par l'appui aux départements de langue française des universités, dont le concours est indispensable et la formation en France d'étudiants de haut niveau. L'AEFE

.../...

s'attachera à faire évoluer l'offre pédagogique des établissements scolaires de façon à proposer un enseignement français d'excellence ouvert sur son environnement linguistique et culturel à même de renforcer l'attrait pour la France et la francophonie.

Le Ministère s'appuiera sur des opérateurs (centres culturels et pédagogiques, Alliances françaises) avec lesquels seront passés des projets d'établissement ou des contrats d'objectifs, en évitant les redondances. La modernisation du réseau, l'évolution des implantations, une claire définition des missions des établissements constituent des objectifs prioritaires.

Les échanges culturels, au service de notre langue et de la diversité culturelle

La promotion de la création française à l'étranger, élément traditionnel de notre politique d'influence, sera adaptée aux mêmes cibles prioritaires, en tenant compte des enjeux économiques associés à ce secteur, des nouveaux courants d'échange, de l'émergence de nouvelles disciplines, de l'ambition que doit avoir notre pays de continuer à être reconnu comme un foyer de création.

Les moyens d'intervention seront modernisés, les méthodes repensées en privilégiant la notion de médiation culturelle. Le recours à des opérateurs spécialisés, qui disposent de l'expertise technique nécessaire, s'inscrira dans des contrats d'objectifs et de moyens, qui seront élaborés dès 2004 avec l'Association française d'action artistique (AFAA) et l'Association pour la diffusion de la pensée française (ADPF). L'évolution de leurs statuts sera mise à l'étude. Un fonds de financement franco-allemand de projets culturels en pays tiers sera créé en 2004.

L'audiovisuel extérieur, au service de notre influence et de la diversité culturelle

L'action audiovisuelle extérieure, qui fait l'objet de réflexions sur la création d'une chaîne d'information française à vocation internationale, sera relancée autour de quatre axes :

- renforcement de la concertation interministérielle ;

.../...

- meilleure tutelle sur les opérateurs ;
- constitution d'un pôle télévision extérieur plus visible et plus lisible (rattachement de CFI à TV5, création de la chaîne d'info) ;
- renforcement du pôle radio (rapprochement de RFI et Radio France pour organiser au mieux les complémentarités).

Inscrire la diversité culturelle au cœur du développement.

Tout en veillant à ce que les négociations internationales en cours (U.E., OMC, OMPI, UNESCO, Conseil de l'Europe) prennent en compte notre position sur le caractère exceptionnel des biens et services culturels, il convient d'intensifier les actions concrètes d'aide à la création culturelle dans les pays du sud : mise en place en Afrique, en partenariat avec la Commission européenne, la Francophonie et le CNC de nouveaux dispositifs de soutien à l'activité cinématographique ; appui de CFI, avec nos opérateurs nationaux, aux télévisions du sud, accès facilité des PVD aux technologies de l'information et de la communication ; professionnalisation des filières artistiques et lecture publique.

L'adaptation à ces objectifs sera faite de nos établissements culturels à l'étranger et des opérateurs délégués.

Actions 8 (et 11) : Echange des savoirs

Favoriser les échanges scientifiques et universitaires.

Un dispositif cohérent sera construit, en liaison avec les établissements d'enseignement supérieur, les opérateurs de l'accueil et l'agence Edufrance (dont l'organisation sera repensée avec le MJENR) pour attirer des étudiants étrangers de qualité et conforter la place de la France dans la compétition internationale des savoirs et au sein de la France). Les deux opérateurs chargés de l'accueil (Egide, CNOUS) seront dotés d'un contrat d'objectifs et de moyens, et des conventions passées avec les établissements bénéficiaires

.../...

d'appuis du Département. Des mesures concrètes seront proposées dès 2004 pour orienter vers la France un nombre croissant de bacheliers étrangers issus des lycées français à l'étranger.

Les moyens de la coopération et le réseau culturel seront concentrés sur le développement d'échanges universitaires entre établissements d'excellence, la construction de partenariats structurés avec les institutions des pays partenaires et des programmes de coopération universitaire avec les pays émergents, adaptés aux besoins de formation exprimés par ces pays. La recherche de cofinancements avec les pays partenaires et les programmes européens sera systématisée. Un chantier sera ouvert pour mieux mobiliser les collectivités territoriales sur ces enjeux.

L'adaptation des programmes bilatéraux aux nouvelles données européennes sera poursuivie en matière d'échanges de jeunes chercheurs, le développement de programmes de recherche en cofinancement sera intensifié avec les pays de l'OCDE et les pays émergents afin de tisser des réseaux, où la France s'intégrera, permettant d'accéder aux programmes européens. En liaison avec les ministères et organismes concernés et le CAP, un plan d'action sera établi pour stimuler la recherche française en sciences sociales, et pour mieux orienter l'activité des centres de recherche du ministère sur les champs d'étude intéressant le ministère.

Favoriser le partage des savoirs avec les PED

Les programmes de coopération seront mobilisés en direction des PED pour appuyer la formation des cadres et décideurs dont ils ont besoin, en maintenant l'effort en matière de bourses, l'appui à la restructuration des systèmes d'enseignement supérieur et à la création de filières de qualité. La coordination avec l'AUF et les agences multilatérales sera renforcée. La mobilisation des compétences des diasporas universitaires et scientifiques est un des volets du chantier piloté par l'Ambassadeur en charge du co-développement.

En matière de recherche, le ministère renforcera les programmes de recherche en partenariat sur les thématiques liées au développement, afin de

.../...

soutenir une production des savoirs dans les PED et de permettre l'accès des chercheurs et universitaires du Sud aux réseaux internationaux. Il mobilisera sur ces objectifs l'IRD, le CIRAD, et les centres de recherche localisés dans les PED.

Une cellule d'animation de chercheurs et d'experts, associant des compétences du Sud, sur et pour le développement, sera créée pour contribuer à la préparation des échéances internationales traitant des sujets globaux.

Action 9 : Associer la société civile à la stratégie de coopération

Le Département entend mieux associer les collectivités locales et les organisations de solidarité internationale à sa politique de coopération internationale et d'action culturelle et renforcer le dialogue avec elles. Il soutiendra leurs projets par des cofinancements, en les intégrant dans des stratégies sectorielles et géographiques, lorsque ces institutions apparaîtront comme les opérateurs pertinents. Les actions intéressant les collectivités locales seront concertées avec le Délégué pour l'action extérieure des collectivités locales, chef de file dans ce domaine.

Actions 12 et 13 : Le développement humain et la lutte contre la pauvreté

Lutter pour le développement humain et contre la pauvreté.

La perspective de montée en puissance de notre aide publique au développement doit s'accompagner de dispositions visant à rendre les interventions plus efficaces et en adéquation avec les stratégies politiques.

- forte coordination interministérielle sur les questions de coopération internationale et de développement, avec un renforcement du rôle de copilotage du CICID et une tutelle plus rapprochée par le Département des orientations stratégiques et des programmes de l'AFD (cf. action 1) ;

- rationalisation du traitement par l'ensemble des services du Département des affaires de coopération internationale et de développement :

.../...

doctrine française d'aide publique au développement, stratégie d'action en direction des institutions multilatérales en charge du développement (FMI, Banque Mondiale, Commission européenne, banques régionales de développement, CAD, etc).

- évolution de nos instruments de financement pour les adapter aux nouveaux enjeux de l'APD et à nos engagements internationaux en matière d'harmonisation : montée en puissance de l'aide « programme » par adaptation du FSP (en cours), confirmation de nos options en matière de désendettement et poursuite de la mise en œuvre des contrats de désendettement -développement (C2D), pilotage de l'aide à partir des résultats, doctrine d'intervention en matière de post-conflit ; (cf. actions 14 et 17) ;

- accompagnement plus soutenu de la société civile dans la réalisation des projets de solidarité internationale ; (cf. action 9) ;

- renforcement de notre influence au sein des organismes de coopération multilatérale et fonds spécialisés, en développant chaque fois que possible des programmes bi-multilatéraux ;

Les enjeux globaux et les dispositifs bilatéraux d'APD.

La communication sur l'action du Département et les stratégies d'influence seront développées. Mais il faut agir encore plus en amont, au moment de la formation des concepts, de la pensée sur les grandes questions internationales. Le Ministère favorisera de façon transversale les conditions d'éclosion et de diffusion d'une pensée française sur le développement (cf. actions 8 et 11).

Action 14 (et 17) : protéger les populations touchées par les crises

La gestion de crise est le point fort d'un ministère présent dans le monde entier et qui sait réagir vite. Le système actuel de gestion de crise peut cependant

être amélioré pour inclure davantage d'anticipation, une fonction de veille, des stratégies de sortie de crise et un travail sur les leçons à tirer de chaque crise.

Le cadre actuel a fait ses preuves mais mobilise excessivement les niveaux de décision supérieurs du ministère et ne fait pas suffisamment appel aux compétences des différents échelons de l'administration. Ces défauts seront corrigés, tout en ménageant la flexibilité requise, avec des procédures plus formalisées : démultiplier la cellule, qui se réunira à deux niveaux; identifier des chefs de file (titulaires et suppléants) dans les différents secteurs, pour proposer des options (volets politique, économique, humanitaire, militaire, reconstruction); aménager et expliciter les procédures ; pré-désigner et entraîner régulièrement les agents à ces procédures.

La mise en place précoce de «task forces » de sortie de crise est également souhaitable : la gestion de crise ne se borne pas à la phase la plus aiguë, mais doit comporter une capacité de veille et une réflexion sur la stratégie de sortie comme sur les leçons à tirer. Dans cet esprit, un groupe de travail transversal qui pourra constituer un réseau informel de réflexion, d'échange d'information et d'expertise dans le domaine du post-conflit, se met en place, à l'initiative de la DGCID. Il vise à mettre à même les acteurs français de s'insérer dans la réflexion internationale, celle qui par exemple est menée par le CAD de l'OCDE sur le thème des relations entre développement et sécurité (réforme du système de sécurité, élargissement des critères d'éligibilité à l'APD, etc.)

Programme : réseau et service public à l'étranger

Action 15 : Anticiper et piloter l'action européenne et extérieure de la France

Nouveaux modes de direction et d'animation

La direction et l'animation du Ministère vont être modernisées, avant la fin de cette année.

☛ Conseil d'orientation stratégique

Le Ministre présidera un **Conseil d'orientation stratégique** réunissant la direction collégiale du Ministère, des personnalités venues d'autres administrations et des représentants de la société civile. Ce conseil délibérera chaque trimestre des stratégies de notre action extérieure, qui seront validées par les hautes autorités de l'Etat. Il examinera les grandes questions intéressant la gestion du Ministère des Affaires étrangères et du réseau des postes diplomatiques et consulaires et les réformes de modernisation.

☛ Direction collégiale

La nature des fonctions du Ministère exige une synergie entre des services géographiques et fonctionnels. Une nouvelle **direction collégiale** en aura la charge. Le directeur adjoint de cabinet du Ministre lui sera associé. Elle sera composée du secrétaire général et des responsables des trois pôles d'activité du ministère : affaires politiques et européennes, coopération et développement, question administratives et financières. Cette direction exercera une fonction nouvelle et générale d'animation et de conseil, rendra collectivement les arbitrages et coordonnera les activités les plus importantes. En outre, en qualité de gestionnaires de programmes au sens de la LOLF, ses membres auront une fonction de contrôle de gestion et en répondront devant le Parlement.

☛ Fonction d'anticipation

L'anticipation doit retrouver toute sa place au sein du ministère.

Il sera confié au directeur du Centre d'Analyse et de Prévision une mission de réflexion sur les voies et moyens de mieux intégrer la fonction d'anticipation stratégique

.../...

au sein du Ministère, ce qui pourrait passer par l'éventuelle création d'une nouvelle direction de la stratégie.

☛ Inspection générale

L'Inspection générale des Affaires étrangères, dont les effectifs doivent être renforcés, aura pour mission d'examiner sur le terrain la mise en œuvre des trois programmes du Ministère. Elle renforcera ses liens avec les autres corps d'inspection ministériels pour procéder avec eux à des audits plus systématiques de l'ensemble des services de l'Etat à l'étranger

Gestion par objectifs

Les modes d'administration du ministère seront repensés pour tirer parti des exigences des futures lois de finances, qui imposent à compter de 2006 une gestion par objectifs, avec un contrôle de gestion et l'évaluation des résultats. L'ensemble des responsables sera préparé, dans les deux prochaines années, à ce nouveau mode de gestion, qui impose la définition de programmes budgétaires cohérents, correspondant aux métiers principaux de l'action extérieure (animation politique d'ensemble, actions de solidarité, administration d'un service public) et la structuration de ces programmes en actions, correspondant à des objectifs clairement précisés. Des indicateurs de performance adaptés aux différents métiers du Ministère seront établis.

Les responsables des trois pôles d'activité du ministère auront, en qualité de gestionnaires de programmes, une fonction de contrôle au sens de la LOLF. Ils pourront s'appuyer sur de nouveaux contrôleurs de gestion mis en place en 2004 (validation des objectifs associés aux programmes et des indicateurs correspondants, validation des moyens nécessaires, contrôle de gestion, évaluation des résultats).

Action 16 : Animer des ambassades ouvertes et pluridisciplinaires

Management

Le réseau de postes diplomatiques et consulaires, premier du monde après celui des Etats-Unis, est un atout majeur du ministère, au service de l'ensemble du gouvernement. Il doit être valorisé.

La relation entre l'administration centrale et les chefs de poste sera revue dans un esprit de meilleure prévisibilité et de contractualisation souple. Celle-ci devra reposer sur un processus de dialogue permanent, comportant des rendez-vous réguliers, avec une séquence formalisée : instructions, plans d'action de l'Ambassade, « rendre-compte » annuel, rapports de fin de mission.

Les directions géographiques et politiques, en concertation avec les directions fonctionnelles, seront chargées de l'animation du réseau (cf. action 1)

Décloisonner la gestion budgétaire

Dès cette année, une autre expérimentation sera conduite en Europe et hors d'Europe, dans quelques postes, pour décloisonner la gestion budgétaire des services relevant de plusieurs administrations centralisées. Seront mis en place des «**budgets-pays**» permettant à l'Ambassadeur, coordonnateur de l'ensemble du réseau de l'action extérieure de l'Etat, et à ses principaux collaborateurs d'avoir une vision globale des crédits affectés à notre action publique dans leur pays de résidence. Cette formule, à appliquer d'abord pour l'ensemble des services du Ministère des Affaires Etrangères (chancelleries diplomatiques, SCAC et services consulaires), sera étendue, en accord avec eux, aux services relevant d'autres Ministères. Dès l'automne 2003, pour la préparation des budgets 2004, des conférences d'orientation budgétaire rassemblant les responsables des services de l'Etat dans chaque pays constitueront le cadre de l'élaboration de ces « budgets-pays ». La règle du budget-pays ne devra évidemment pas réduire la capacité de redéploiement entre zones géographiques et types de dépenses ; à cet effet, la préparation des budgets-pays associera l'ensemble des directions concernées, géographiques, politiques et fonctionnelles.

L'expérience sera généralisée en 2006, la gestion des dépenses locales de tous les services étant alors confiée à un **service administratif et financier (SAF) unique**, sous l'autorité des Ambassadeurs. L'objectif de rationalisation et d'économie impose la création de tels organes pour l'ensemble des services : plusieurs dizaines d'agents relevant d'administrations différentes s'occupent

.../...

actuellement de gestion dans nos grandes ambassades. Des SAF uniques pour l'ensemble des services du ministère seront créés sans délai, là où ils n'existent pas encore. Cette avancée sera la première étape d'une démarche plus ambitieuse qui, sous réserve du bon aboutissement d'une concertation interministérielle déjà engagée, permettra d'assurer localement une gestion unique de l'ensemble des crédits qui concourent à l'action extérieure de l'Etat. Une telle perspective s'appuiera sur des échanges de personnels de gestion. Les agents relevant d'autres administrations pourront, en fonction de leur compétence, prendre la responsabilité des SAF uniques, au même titre que les agents du Ministère des Affaires étrangères, selon la meilleure adéquation des compétences aux profils de ces emplois.

Action 17 : garantir aux Français de l'étranger un service public de qualité

La modernisation du travail consulaire doit :

- **partir d'une clarification des missions ;**
- **donner lieu à une simplification des procédures ;**
- **s'appuyer sur un travail en réseau ;**
- **et assurer au public un service de qualité et de proximité grâce à la téléadministration.**

La démarche qualité, qui vise à une certification ISO 9001-2000, permettra de définir et de diffuser des bonnes pratiques de l'activité consulaire. Le respect d'engagements qualité servira de support à une contractualisation des moyens.

Sur ces bases, l'administration consulaire de la France se développera selon les axes suivants.

Donner du sens à la construction européenne en matière consulaire

La définition d'une citoyenneté européenne et l'harmonisation du droit des personnes au sein de l'Union européenne n'en sont qu'à leurs débuts. Des progrès dans ce domaine sont nécessaires pour aboutir à un vrai changement de la fonction consulaire dans l'Union. En attendant, le transfert aux autorités locales de tâches aujourd'hui remplies par nos consulats doit se poursuivre, à l'image de ce qui a

déjà été réalisé en matière d'aide sociale. Enfin, la définition d'une politique commune de l'asile et de l'immigration doit se faire en impliquant plus largement qu'aujourd'hui le Département au sein des instances « Justice et Affaires Intérieures » du Conseil de l'Union.

Au sein de l'Union, des espaces régionaux sont en cours d'identification (Benelux, péninsule ibérique, Mer Baltique, Europe danubienne) au sein desquels s'organisera un **travail en réseau**.

A l'extérieur de l'Union, les réseaux consulaires européens doivent mieux travailler ensemble. Outre les démarches conjointes déjà pratiquées pour la protection consulaire, des coopérations seront engagées dans plusieurs directions :

- intervention pour le compte d'un ou plusieurs pays membres, le cas échéant en facturant le service rendu (par exemple pour la délivrance de visas Schengen) ;
- partage des frais de fonctionnement de sites consulaires communs dans lesquels seraient réunis des agents fournis par plusieurs pays membres (bureaux communs visa) ;
- alternance entre plusieurs pays membres pour la direction d'un poste ou la fourniture d'un site immobilier.

Dégager les marges nécessaires

Pour financer à moyen terme le développement d'un réseau consulaire tourné vers l'avenir et, à plus court terme, trouver les ressources de la modernisation, il convient :

- **de faire évoluer la carte consulaire** par suppressions, regroupements et ouvertures de postes. Cette « respiration » du réseau devra s'accompagner d'une double évolution :

- dans les pays où les technologies le permettent, développer le travail en réseau sur une base régionale (Amériques, Europe, Asie du Sud-Est, Afrique du Nord) ;
- ailleurs, notamment en Afrique, démultiplier notre capacité d'action en créant des structures consulaires légères (vice-consulats). Dirigées par un agent de catégorie B s'appuyant éventuellement sur une petite équipe, ces postes disposeraient de moyens logistiques appropriés correspondants à des frais locatifs réduits. Dans les zones concernées, ces vice-consuls seraient appelés à remplacer les consuls honoraires qui n'ont pas vocation à assumer des tâches administratives ou sociales.

- **de surmonter les lourdeurs juridiques et administratives**, c'est-à-dire réformer les textes qui empêchent d'adapter les réponses consulaires aux situations d'urgence ou en évolution rapide.

Engager une démarche qualité en vue d'optimiser la qualité du service

La **démarche qualité** procède d'une conception du fonctionnement de l'administration consulaire qui vise à améliorer la circulation des dossiers et des instructions au sein du réseau. Ainsi, la **mise en place du système de gestion de la qualité** s'accompagnera d'une réorganisation des méthodes de travail en répartissant les tâches: renvoi des dossiers pour traitement « en arrière » dans certains postes, voire à Paris ou à Nantes, maintien de structures appropriées ailleurs, avec une transmission électronique des dossiers.

Dans un premier temps, la définition des **bonnes pratiques de l'activité consulaire** se fera en associant étroitement les agents des postes pilotes et de la DFAE. Les normes ainsi établies devront être validées par les usagers, les élus, la hiérarchie. La qualité du service rendu sera régulièrement évaluée en vue d'obtenir une certification ISO 9001 version 2000.

Le respect de ces engagements de qualité, éventuellement garanti par la certification ISO, servira de support à une **contractualisation des moyens**. Parallèlement, une cellule de suivi de la gestion et de la programmation sera créée au sein de la DFAE, pour se rapprocher de la DGA et permettre à la DFAE d'assurer ses nouvelles tâches.

Une meilleure valorisation des activités et métiers consulaires

Point de convergence de tous les axes qui précèdent, la valorisation des métiers devra se traduire dans les faits selon les lignes suivantes :

- **renforcement des effectifs dans les postes les plus sensibles** et dans les régions où le travail consulaire est d'abord affaire de contacts humains ;
- **renforcement du réseau là où nécessaire**, essentiellement par la création de vice-consulats et de partenariats européens ;
- **développement de la formation des agents** dans la perspective de l'affectation future et d'un parcours professionnel marqué par des rendez-vous réguliers entre les services gestionnaires et les agents concernés ;
- **reconnaissance des responsabilités réellement exercées et récompense de l'effort**.

Action 18 : poursuivre la mission de service public de l'enseignement scolaire à l'étranger

Dans le cadre du plan stratégique sur 5 ans Etat/AEFE qui sera soumis au conseil d'administration de l'AEFE, les objectifs suivants seront poursuivis :

- Augmenter le nombre de bourses afin qu'aucun enfant français ne soit exclu, du fait de la situation financière de ses parents, de l'enseignement scolaire à l'étranger.
- Modifier les paramètres de financement de notre réseau scolaire (frais de scolarité notamment) en faisant évoluer l'offre pédagogique française à l'étranger (ouverture sur le pays d'accueil, plurilinguisme).
- Proposer aux établissements du réseau de nouvelles formes de partenariat, en tenant compte de leurs spécificités dans leur environnement politique, économique, éducatif, culturel.
- Dégager des marges de manœuvre afin de permettre, à budget constant, de redéployer des postes d'enseignants en fonction de nos priorités politiques (l'AEFE doit pouvoir ouvrir de nouveaux établissements, création d'emplois à coût nul).

Action 19 : maîtriser les flux migratoires

Recouvrant le traitement des demandes de visas et le traitement de l'asile et de l'accueil des réfugiés, cette mission fait l'objet d'une forte collaboration avec le ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

☛ Politique des visas

La politique des visas est un instrument de maîtrise des flux migratoires tout en restant au service de l'influence et du rayonnement de notre pays, dans un cadre qui est désormais largement communautaire.

Le dispositif Schengen, qui permet une mutualisation de la charge de la délivrance des visas entre Etats Schengen et des conditions de sécurité meilleures pour l'entrée des ressortissants étrangers, est positif. Des améliorations devront cependant

.../...

être apportées, notamment en harmonisant les pratiques pour éviter des détournements de flux vers le pays le plus ouvert et en intensifiant la coopération consulaire entre Etats membres. La France a à cet effet soumis un projet de décision tendant à étendre le système de représentation par un autre Etat tiers.

En termes d'influence, il convient de mettre en place une politique ciblée, favorisant notamment l'allègement des procédures et la simplification des démarches au profit des personnalités et des milieux locaux qui favorisent le développement des relations bilatérales.

☛ Réforme de l'asile

La réforme de l'asile, actuellement en cours d'examen par la représentation parlementaire, s'inscrit également dans ce cadre, en s'attachant notamment à réduire le délai de traitement des dossiers.

Action 20 : développer une organisation performante pour une diplomatie en action

Tirer le meilleur parti de la LOLF

La mise en œuvre de la loi organique sur les lois de finances du 1^{er} août 2001 va modifier considérablement, dans les années qui viennent et tout particulièrement d'ici la fin de la législature, les modalités de gestion du ministère et, plus largement, de l'action publique extérieure, au même titre que l'ensemble des autres politiques publiques.

☛ Appropriation de la LOLF

L'appropriation de la LOLF, selon l'expression convenue, est un premier acquis de la démarche de modernisation : on est passé, en quelques mois, d'un atelier limité aux quelques agents qui avaient commencé à décrypter la loi, à une prise de conscience collective générale des enjeux et des implications de la nouvelle constitution financière ; une proposition de structuration en programmes et actions et un projet de mission interministérielle de l'action extérieure ont été élaborés. La première vertu de la LOLF est d'imposer une

.../...

réflexion collective, ce qui, quant à la méthode, est en phase avec les évolutions prévues de l'organisation et du fonctionnement du ministère, et, quant au fond, conforte l'unité interne du Département, indispensable à la cohésion d'ensemble de l'action extérieure.

L'entrée en vigueur de la LOLF pour le PLF 2006 sera accompagnée par le **déploiement de l'application informatique ACCORD** (Application Coordonnée de Comptabilisation, d'Ordonnancement et de Règlement de la Dépense de l'Etat : outil commun à l'ordonnateur principal, aux services gestionnaires et utilisateurs qui lui sont rattachés, au contrôleur financier central et aux comptes assignataires). Le passage de la gestion par moyens à la gestion par objectifs en sera facilité. Sans remettre en cause les organigrammes, qu'ils ne reflètent pas, ni les responsabilités budgétaires des départements ministériels, les nouveaux programmes, appuyés sur une nomenclature d'actions au vocabulaire incitatif, créeront les conditions pratiques de l'adaptation des métiers et des réseaux. Qu'il s'agisse de mondialisation, de l'insertion de notre diplomatie dans l'ensemble européen élargi, de la prise en compte des enjeux régionaux, de la rationalisation du métier consulaire ou du renouvellement des métiers d'échanges culturels et scientifiques et d'appui au développement, la LOLF offre un cadre synthétique, doublé de la vérité des chiffres, nécessaire à toute entreprise de renouvellement. Notre action extérieure sera mesurée par des indicateurs de résultats annuels, à tous les niveaux hiérarchiques.

☛ Développer le contrôle de gestion

Le contrôle de gestion est en train d'être organisé au sein de l'administration centrale. Il le sera aussi d'ici 2005, dans les postes à l'étranger, qui bénéficieront d'une politique résolue de déconcentration des moyens de toute nature et des formations nécessaires. Les chefs de poste donneront leur avis sur les dotations budgétaires des administrations, celle des Affaires étrangères comme les autres, représentées dans leur mission. Ils géreront les moyens de fonctionnement communs. Leurs propositions budgétaires annuelles seront soumises aux directions fonctionnelles compétentes par l'entremise des directions géographiques, chargées de donner l'éclairage politique

nécessaire. La formation au contrôle de gestion sera systématique dans les directions financières et des ressources humaines et pour tout l'encadrement du Ministère.

☛ Axes particuliers

Pour le ministère, la mise en œuvre de la LOLF se fera avec les préoccupations particulières suivantes :

- **dégager les priorités du ministère** et les décliner dans le découpage en programmes et actions, sans méconnaître que les besoins de financement sont à apprécier selon la nature des actions en cause autant qu'en fonction de la priorité qu'on leur accorde ;
- **définir des indicateurs de contrôle de gestion pertinents**, y compris pour les activités politiques difficilement quantifiables ;
- **ne pas revenir sur le développement de l'autonomie de gestion des postes et le rôle interministériel de l'ambassadeur**, mais permettre à celui-ci d'utiliser pleinement les mécanismes de la fongibilité budgétaire autorisés par la LOLF (notamment la fongibilité asymétrique en matière de personnel) ;
- **dégager des marges de manœuvre** par la rationalisation du réseau, la simplification des procédures et la modernisation des méthodes de travail et **réutiliser les sommes ainsi économisées au profit des actions prioritaires** (moyens de communication, formation, sécurisation) ; rationaliser la gestion interministérielle des postes avec la création de secrétariats généraux uniques au service de tous les services de l'ambassade, quel qu'en soit le rattachement administratif;
- mener une action particulière pour la **gestion du parc immobilier** (passant par une meilleure connaissance des coûts, une politique active de cession, une nouvelle politique de logement du personnel) : le regroupement de l'ensemble des services des ambassades sera recherché systématiquement, tout en tenant compte de la nécessité d'une coopération européenne accrue en matière consulaire, pouvant aller le cas échéant jusqu'à une programmation immobilière commune

Ressources humaines

☛ assurer plus de transparence dans le choix des hommes et le déroulement des carrières.

Un document largement diffusé posera clairement les règles et les procédures d'affectation, d'évaluation et d'avancement, pour les agents A, B et C. Une Charte de la formation précisera les obligations incombant à l'encadrement ; les devoirs de la hiérarchie concernant la disponibilité à accorder aux agents seront énoncés.

Les nominations aux emplois supérieurs de l'administration seront préparées par un Comité diplomatique et consulaire, présidé par le Secrétaire Général, et comportant des membres du Corps diplomatique et consulaire et des représentants d'autres administrations.

☛ La gestion prévisionnelle des emplois et des carrières sera repensée en conséquence.

Elle sera mise en œuvre dans le cadre d'un dialogue social renforcé, pour l'approfondissement du concept des métiers, mais aussi, la polyvalence et la diversité des expériences. Les agents de recrutement local ont droit à bénéficier de formations et de perspectives de carrière, comme d'une évolution normale de leur rémunération. Même si nous devons prendre en compte les contraintes budgétaires, le remplacement éventuel d'agents titulaires par des recrutés locaux sera dicté avant tout par la nature des fonctions à remplir et la recherche de l'efficacité du service public.

En matière de promotion interne, la DRH proposera, pour la durée du plan d'action stratégique, les mesures propres à rétablir de meilleures conditions de promotion d'un grade ou d'un corps à l'autre, en affectant à cet effet une partie des marges de manœuvre que nous saurons trouver dans la substance même du Ministère.

☛ L'évaluation sera généralisée au sein du Ministère.

La LOLF va conduire à l'évaluation annuelle des résultats. Elle devra être généralisée comme outil de responsabilisation de tous les agents, à tous les

.../...

niveaux. La direction du contrôle de gestion, en cours de constitution, sera rattachée directement au Secrétaire général.

Les feuilles de notation des agents seront modernisées ; chacun devra être évalué par rapport à des objectifs définis et en fonction d'indicateurs adaptés aux différents métiers concernés. Les évaluateurs seront formés à la pratique de l'évaluation.

L'exécution des plans d'action des directions et des ambassades sera évaluée par les directeurs géographiques sous le contrôle de la direction collégiale. Le Comité diplomatique et consulaire sera informé de ces évaluations.

L'évaluation à 360 degrés sera progressivement étendue à tous les dirigeants du ministère et aux chefs de poste.

☛ Formation

Les instituts de formation relevant du Ministère (Institut diplomatique, Institut de formation de l'administration consulaire, Centre de langues) recevront des moyens et des missions élargies, grâce à un doublement des crédits de la formation. L'encadrement du Ministère sera plus directement impliqué dans la formation initiale des jeunes diplomates : une Charte de la formation précisera les obligations incombant à l'encadrement ; les devoirs de la hiérarchie concernant la disponibilité à accorder aux agents seront énoncés. La formation aux métiers culturels et du développement sera systématisée, ainsi qu'aux fonctions économiques et de communication. Tous les agents d'encadrement seront préparés aux fonctions européennes.

Systemes d'information et de communication

☛ Ouverture des réseaux vers l'extérieur

Les systèmes de communication, fondamentaux pour une administration constituée de réseaux éclatés, feront l'objet d'une réforme en profondeur et d'investissements prioritaires sur les quatre ans à venir. L'action extérieure de l'Etat nécessite des moyens de communication très protégés, qui appellent de lourds investissements. Mais elle exige aussi des échanges permanents d'informations avec un

.../...

grand nombre d'acteurs (publics et privés), à l'extérieur du Ministère. D'ici trois ans, un changement de fond s'imposera au sein du Ministère des Affaires étrangères, qui doit se considérer en situation de « fournisseur » et de « client » d'analyses et d'informations d'intérêt général, indispensables à la gestion collective de nos intérêts et de nos actions d'influence : centres de recherche, autres administrations, acteurs économiques et sociaux, institutions internationales, etc... Cet objectif commande les réformes engagées dans ce domaine.

Des protocoles de diffusion seront établis : quels documents, à quels destinataires (autres administrations, parlementaires, media, chercheurs, grand public, entreprises, ONG, institutions internationales notamment européennes...), avec quel statut (document engageant le ministère, son auteur, document de réflexion...), quelles règles de confidentialité, etc.

La priorité à accorder à l'ouverture, à la communication, à l'influence ne servirait à rien sans outils techniques appropriés. Au-delà de la refonte des systèmes de communication, un accès généralisé à Internet pour tous les agents du ministère dans les plus courts délais est une nécessité pratique et l'occasion de manifester une volonté d'ouverture et de modernisation.

☛ Une messagerie modernisée

Un plan pluriannuel spécifique est en préparation à propos des instruments de communication. Le «télégramme » hautement protégé ne doit être utilisé que pour ce qui mérite effectivement ce degré de confidentialité (qui sera d'autant mieux protégé qu'il ne se trouvera plus mélangé avec un flot d'informations moins sensibles). La messagerie doit être modernisée et des outils de travail en réseau être mis en place (espaces de travail partagés, base documentaire...).

Patrimoine immobilier

Là où les services d'un même poste sont dispersés géographiquement, des **regroupements** seront recherchés, afin de mieux assurer la cohérence de leurs actions (critères d'efficacité et d'économie de moyens). Première expérimentation en 2004 : Ambassades à Madrid et à Prétoria, regroupées sur un site unique.

La recherche de coopérations avec nos partenaires européens en matière consulaire sera favorisée, en allant au besoin jusqu'à la mise en commun de locaux.

Le patrimoine immobilier de l'Etat à l'étranger non utilisé sera réalisé afin de dégager des marges de manœuvre pour financer les priorités du ministère.

Annexes

1. Cartographie des missions du ministère des Affaires étrangères et des structures qui les servent
2. Missions pouvant être supprimées, externalisées ou déléguées
3. Pilotage de la réforme
4. Procédures de concertation

cartographie des missions du ministère des Affaires étrangères

et des structures qui les servent

La politique du ministère des Affaires étrangères peut se décliner en trois missions : le rayonnement et l'influence de la France, la coopération et l'aide au développement, l'animation du réseau et le service public à l'étranger. L'activité du ministère est très variée et éminemment interministérielle, puisque le Quai d'Orsay est le garant de l'unité de l'Etat en dehors de ses frontières.

1. La mission de rayonnement et d'influence de la France (programme 1)

Cinq priorités ont été définies pour permettre au ministre des Affaires étrangères de poursuivre la mission de rayonnement et d'influence de la France.

Les questions globales et multilatérales, d'une part, et les questions bilatérales, d'autre part, sont traitées par deux grands ensembles : les directions dites « politiques », sous l'impulsion de la direction générale des affaires politiques et de sécurité, la direction économique et les directions « géographiques », directement rattachées au Secrétaire général. Elles ont toutes une nécessaire vocation interministérielle, du fait de la pluralité des activités que concentre l'action extérieure de la France. La direction de la communication et de l'information joue en parallèle un rôle de diffusion et de promotion.

☛ Action 1 : Coordonner l'action diplomatique et politique de la France

L'action bilatérale est coordonnée par les directions géographiques – Amérique et Caraïbes, Afrique du Nord et Moyen-Orient, Asie et Océanie, Europe continentale et Coopération européenne (DCE), Afrique et Océan Indien - qui traitent et diffusent l'information reçue du réseau diplomatique et consulaire, qui animent, suivent et évaluent l'action extérieure, qui organisent le dialogue avec la société civile. A ce titre, les directions géographiques sont en relation constante avec les autres directions du ministère.

La coordination de l'action multilatérale est assurée par les trois directions Nations unies et organisations internationales (NUOI), affaires stratégiques et de désarmement (ASD), affaires économique et financière (DE). La direction des affaires juridiques (DJ) permet l'harmonisation et la défense de l'action diplomatique dans le cadre du droit international et communautaire.

☛ Action 2 : Partager, communiquer, convaincre

Communiquer et répondre aux attentes de la presse et des médias sont les missions de la direction de la communication et de l'information (DCI), dont les postes diplomatiques doivent assurer un relais le plus efficace possible.

☛ Action 3 : Réguler la mondialisation à travers les instances multilatérales

Cette priorité regroupe des activités de régulation sectorielle dans divers domaines – sanitaire et social, économique et commercial, culturel, scientifique et technique, juridique – qui sont soutenues par des sous-directions spécialisées, affaires politiques, affaires économiques, Droits de l'Homme et affaires humanitaires et sociales, placées sous l'égide de la direction NUOI, elle-même chargée de régler les contributions obligatoires de la France aux organisations internationales.

La DCE joue un rôle de promotion de l'activité communautaire en faveur de la régulation des échanges, en articulation avec la direction NUOI et la DE.

☛ Action 4 : Veiller et assurer la sécurité internationale

La sous-direction des affaires stratégiques et le service de la Politique extérieure et de sécurité commune coopèrent pour prévenir et gérer des conflits internationaux. La sous-direction de la sécurité travaille en intelligence avec le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et le ministère de la justice pour lutter contre la criminalité organisée. La sous-direction du désarmement chimique et biologique et de la maîtrise des armements

classiques et celle du désarmement et de la non prolifération nucléaire s'attèlent aux problématiques du désarmement et de la lutte contre la prolifération.

Les quatre sous-directions citées sont sous l'autorité de la direction des affaires stratégiques, de sécurité et de désarmement. La direction NUOI coordonne la participation française aux opérations de maintien de la paix.

☛ Action 5 : Développer la coopération militaire et de défense

En liaison directe avec le ministère de la défense, la direction de la coopération militaire et de défense met en œuvre des projets et accords de coopération – formation, appui logistique – dans les pays partenaires de la France.

2. La Mission de Coopération internationale et d'aide au Développement (programme 2)

La Direction générale de la Coopération internationale et du Développement élabore la politique de coopération internationale et du développement, et en programme les moyens, en liaison étroite avec les directions géographiques et les autres directions fonctionnelles. Elle assure la coordination des acteurs institutionnels et non-étatiques, dans les différents champs de la coopération internationale, coopération linguistique, universitaire, scientifique, audiovisuel extérieur, promotion de la diversité culturelle, et du développement économique, social, éducatif et institutionnel. Conformément à la réforme de 1998, ses directions interviennent dans l'ensemble du monde. La Direction du développement et de la Coopération technique privilégie la ZSP dans son programme, et participe à l'orientation de la stratégie, et suit les agences de coopération technique internationale et d'aide au développement auxquelles elle apporte un soutien.

☛ Action 6 : Assurer la cohérence des actions de coopération

La DGCID s'appuie sur un service de la Stratégie, des Moyens et de l'Evaluation qui veille à la conformité des orientations avec les directives du gouvernement, notamment au sein du Comité Interministériel de la Coopération

.../...

internationale et du Développement dont elle assume conjointement le secrétariat, et s'assure de la bonne utilisation des moyens de la coopération et du développement, et de la cohérence des actions conduites via une cellule de coordination placée auprès du DGCID. La coordination des acteurs non gouvernementaux relève d'une Mission pour la Coopération non gouvernementale, en concertation étroite avec le délégué pour l'action extérieure des collectivités locales.

☛ Actions 7 et 10 : Promouvoir l'usage du français, la diversité culturelle et la dimension culturelle du développement

La direction de la coopération culturelle et du français participe à la promotion de la diversité culturelle et linguistique dans le monde en favorisant l'apprentissage de la langue française, dans une triple perspective de valorisation du plurilinguisme (notamment en Europe), de solidarité francophone, et d'exploration de nouveaux marchés pour notre langue dans les pays émergents. Elle travaille en association avec le service des affaires francophones chargé des relations avec les instances de la francophonie. Elle répond à l'impératif de solidarité en soutenant les professionnels de la culture dans la zone ZSP, et développe des stratégies d'influence (débat mondial des idées, diffusion de la création française, échanges jeunesse et sport). Elle s'appuie sur un réseau d'établissements culturels dont la modernisation se poursuit.

La défense de la francophonie et la promotion de la diversité culturelle est également une mission de la direction de l'audiovisuel extérieur et des techniques de communication, qui comprend la sous-direction de la télévision et de la radio et la sous-direction du cinéma, des nouvelles technologies et de la promotion de la diversité culturelle. Elle accompagne les négociations dans les enceintes internationales : actions de sensibilisation et de mobilisation des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Les services de cette direction assurent la tutelle des opérateurs CFI, TV5 et RFI, UNIFRANCE, RVFI, bureau export de la musique etc .

☛ Action 8 et 11 : Favoriser les échanges scientifiques et universitaires et le partage des savoirs

La Direction de la Coopération Scientifique Universitaire et de Recherche a pour mission, en liaison étroite avec le MJENR, les organismes de recherche et les universités, de conforter la place de la France dans la compétition internationale des savoirs, au premier chef dans l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche, et d'affirmer son partenariat avec les PED pour maintenir une production des savoirs au Sud, ouvrir à leurs communautés scientifiques l'accès aux bases de données et promouvoir leur expression sur les problèmes globaux de la planète. L'appui à la formation sur place des jeunes élites, au développement d'échanges universitaires et de réseaux de recherche entre pôles d'excellence, va de pair avec l'accueil en France d'étudiants étrangers de qualité. Une importance particulière est accordée à la recherche en sciences sociales, par l'intermédiaire du réseau des 28 centres de recherche engagés depuis 2000 dans un processus de réforme, avec le souci de plus orienter leurs études sur les champs intéressant le MAE. La DCSUR développe, avec l'appui d'opérateurs spécialisés, des bases de données scientifiques et technologiques, et participe ainsi à la mission plus générale d'intelligence économique.

☛ Action 12 : Lutter pour le développement humain et contre la pauvreté

Les actions en faveur du développement sont pilotées par la Direction du développement et de la coopération technique (DCT), qui intervient majoritairement dans la zone de solidarité prioritaire mais aussi dans les pays émergents et en transition, selon trois axes stratégiques : lutte contre la pauvreté et les inégalités, promotion d'un développement durable, appui à la gouvernance démocratique. Cinq types d'instruments sont mobilisés : le financement direct de programmes sectoriels et de projets bilatéraux en articulation avec les agences multilatérales, l'assistance technique à nos partenaires, l'animation et la capitalisation des travaux de réseaux d'expertise multidisciplinaires, la participation, au sein du Ministère des affaires étrangères et de l'administration française, à l'élaboration et à la négociation de normes internationales de régulation, l'exercice de la tutelle (totale ou partielle) des

.../...

organismes qui gèrent, pour le compte du Gouvernement, des crédits d'aide publique au développement.

Dans ce cadre général, la direction poursuit, en liaison étroite avec les autres directions du Département, les actions suivantes :

- un soutien actif aux trois secteurs essentiels du développement humain que sont la santé (notamment la lutte contre les grandes endémies et le SIDA), l'éducation de base et le développement social ;
- un appui à nos partenaires dans la conception et la mise en œuvre de politiques publiques de long terme en mesure de fonder la croissance économique sur une gestion durable de l'espace, des écosystèmes et des ressources naturelles, ainsi que sur un développement harmonieux du secteur productif ;
- la promotion de la gouvernance démocratique par des appuis à nos partenaires dans les domaines des droits de l'homme, de la sécurisation des systèmes juridiques et judiciaires, de la sécurité publique et civile, de la décentralisation et de la modernisation administrative ;
- l'encouragement des approches d'intégration régionale, à travers l'élaboration de normes juridiques communes et la mise en place d'espaces économiques partagés ;
- le financement de programmes de renforcement des capacités dans les secteurs budgétaire et financier et pour la mise en place des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté.

☛ Action 13 : Participer aux débats sur les enjeux globaux et participer aux dispositifs multilatéraux d'aide publique au développement

Il s'agit de l'apport volontaire de la France à des politiques multilatérales. Le Département fonde sa politique dans ce domaine sur la compétence pluridisciplinaire de la direction des Nations -Unies et des organisations internationales (NUOI), pour ce qui relève de l'action multilatérale générale, sur l'expertise de la DGCID pour ce qui concerne le développement et sur le travail

.../...

du Service des affaires francophones, pour ce qui relève de la francophonie. Afin de peser davantage dans les débats internationaux sur les évolutions de l'APD tant en volume que dans ses instruments, l'action du Département dans ce secteur fait l'objet d'une coordination interne dans le cadre du programme LOLF n°2 et interministérielle dans le cadre du CICID et du renforcement du partenariat avec le MINEFI. Des relations sont entretenues avec les sociétés civiles française et étrangères pour sensibiliser les opinions publiques et les décideurs sur les positions françaises en matière de coopération et de solidarité internationale.

☛ Action 14 : Protéger les populations touchées par les crises

La mission du Délégué à l'action humanitaire est d'assurer la présence française sur tous les fronts humanitaires. Le Délégué s'appuie sur la sous-direction des opérations humanitaires et sur la sous-direction de la politique humanitaire. Il travaille en articulation avec le fonds d'urgence humanitaire. Au sein de la DGCID, la DCT intervient pour gérer les sorties de crise et l'aide alimentaire. La sous-direction des droits de l'homme et des affaires humanitaires, qui dépend de la direction NUOI, coordonne l'action multilatérale mise en œuvre par les instances internationales tels que la Croix-Rouge et le Haut commissariat aux réfugiés.

3. La mission de réseau et de service public à l'étranger

☛ Action 15 : Anticiper et piloter l'action européenne et extérieure de la France

Pour piloter l'action du ministère, les cabinets du ministre, du ministre délégué aux Affaires européennes, du ministre délégué à la coopération et à la francophonie, du secrétaire d'Etat aux affaires étrangères donnent les impulsions politiques et s'appuient sur le secrétariat général pour transmettre les directives et analyser le traitement interne des affaires du ministère. L'inspection générale des affaires étrangères, le service du protocole et le centre d'analyse et de prévision participent aux missions de pilotage de l'action du ministère.

☛ Action 16 : Animer des ambassades ouvertes et pluridisciplinaires

Les ambassadeurs sont en charge de l'animation et de la coordination des services placés sous leur responsabilité : chancelleries diplomatiques, services de coopération et d'action culturelle, services administratifs. Une mission particulière, relative à la sécurité des services est placée sous le contrôle du Haut fonctionnaire de défense (HFD).

☛ Action 17 : Garantir aux Français de l'étranger un service public de qualité

La mission de service public à l'étranger est poursuivie par la direction des Français à l'étranger et des étrangers en France (DFAE). La sous-direction de la sécurité et de la protection des personnes, la sous-direction de l'état civil, le service des Français à l'étranger, la Maison des Français de l'étranger garantissent la sécurité des Français à l'étranger, sont à l'écoute et au service des communautés françaises – notamment par la délivrance de documents officiels, viennent en aide aux Français en difficulté et aident les Français à s'expatrier.

☛ Action 18 : Poursuivre la mission de service public de l'enseignement scolaire à l'étranger

La mission d'enseignement scolaire à l'étranger est confiée à une agence, l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger (AEFE), placée sous la tutelle de la DGCID (sous-direction du français).

☛ Action 19 : Maîtriser les flux migratoires

Le traitement des demandes de visas est confié dans les postes aux consulats dont l'activité en la matière est coordonnée par la sous-direction de la circulation des étrangers. Quant au traitement de l'asile et l'accueil des réfugiés, il est assuré par un établissement public administratif, l'OFPRA, et suivi au ministère par le service des étrangers en France, la sous-direction de la circulation des étrangers et la sous-direction asile et immigration. Cette mission fait l'objet d'une forte collaboration avec le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

☛ Action 20 : Développer une organisation performante pour une diplomatie en action

Assurer l'efficacité du réseau consiste à mettre en œuvre une organisation performante qui vienne soutenir notre action diplomatique et consulaire. Ainsi, il revient à la direction des ressources humaines (DRH) et à la direction des affaires financières (DAF), réparties à Nantes et à Paris, de gérer activement les emplois, les affectations et les carrières, la formation et les concours, le recrutement des personnels locaux, de programmer et répartir les moyens des services, de suivre la comptabilité et de préparer le budget du ministère.

Le service des systèmes d'information et de communication (Cxi) développe, met en œuvre et exploite, avec l'aide du réseau des services à l'étranger, des systèmes, équipement et applications qui doivent offrir un niveau de qualité et de confidentialité aux différents utilisateurs du ministère. Il assure, au niveau central, la supervision des systèmes afin d'en garantir la cohérence. Le service de l'équipement et la Mission du patrimoine gèrent le patrimoine immobilier du ministère. Le service de la logistique diplomatique organise les événements qui ponctuent la vie du ministère (conférences, visites...) et assure l'approvisionnement des services en fournitures et prestations. La direction des archives anime le réseau des centres d'archives et de documentation et entretient, classe et ouvre les archives diplomatiques.

Missions pouvant être supprimées, externalisées ou déléguées

1. Missions ou organismes qui ne présentent plus un caractère stratégique pour le service public et qui peuvent être supprimés

Dans les pays de l'Union européenne, le transfert des activités notariales aux professionnels localement compétents est proposé.

2. Missions éloignées du cœur de métier et qui peuvent être externalisées

L'externalisation des activités de soutien logistique est déjà assez largement pratiquée tant à l'administration centrale que dans les postes. Elle concerne notamment la sécurité, le gardiennage et l'entretien des locaux. Un arbitrage est fait localement entre le recours à des agents de recrutement local ou à des sociétés privées, selon les disponibilités du marché local.

Le recours à l'externalisation est aussi fréquent pour la mise en œuvre de projets informatiques.

En matière immobilière, le recours aux partenariats public privé est envisagé pour la conduite de plusieurs opérations immobilières majeures (La Courneuve, Pékin, Tokyo).

3. Missions à décentraliser, ou déléguer au secteur associatif, organismes publics et parapublics

La délégation de certaines activités dans les domaines de la coopération technique, scientifique, culturel et universitaire permet déjà à la DGCID d'être délivrée de lourdes tâches de gestion tout en bénéficiant de compétences reconnues et d'avoir des délais d'action ou de réaction plus courts ou rapides.

La promotion de la création contemporaine française à l'étranger est ainsi déléguée à l'association française d'action artistique, l'AFAA, la diffusion du livre et de l'écrit est

assurée en grande partie par l'association pour la diffusion de la pensée française, l'ADPF.

EGIDE assure la gestion des bourses, invitations et mobilité des chercheurs dans le cadre des programmes de recherche conjoints et plus généralement l'ensemble des missions d'experts de courte durée.

Le CNOUS gère les bourses d'études dans les établissements d'enseignement, alors qu'EDUFRANCE assure la promotion de l'enseignement supérieur français à l'étranger.

Certaines activités liées à la réalisation de programmes de coopération technique et scientifique sont aussi délégués à des organismes ou établissements comme le CIRAD, l'IRD, le CNRS, le GRET, l'ENA etc. ; la création du GIP France Coopération Internationale répondait aussi au besoin de pouvoir mobiliser une certaine catégorie d'expertise

Un inventaire des missions déléguées ou à déléguer doit être effectué régulièrement de manière à adapter notre dispositif aux besoins, nécessairement en évolution, quitte à revoir des partenariats établis.

Pilotage de la réforme

La direction collégiale du Ministère aura la charge, sous l'autorité du Ministre, de mettre en œuvre les réformes de modernisation et d'en rendre compte périodiquement au Conseil d'orientation stratégique. En son sein, le responsable du pôle des questions administratives et financières animera plus spécialement le chantier des réformes, avec à ses côtés une équipe restreinte chargée d'en suivre les principaux domaines : gestion administrative et budgétaire, contrôle de gestion, ressources humaines, systèmes de communication, procédures du travail politique, métiers consulaires, métiers culturels et du développement. Il proposera chaque année les objectifs des étapes à venir et les moyens à y consacrer, qui seront validés par la direction collégiale et soumis au conseil d'orientation.

Le déroulement des réformes fera l'objet d'un dialogue régulier avec les organisations syndicales et professionnelles du Ministère et, dans les postes, dans le cadre des instances locales de dialogue social. Les moyens consacrés aux réformes seront identifiés chaque année ; les modifications des modes de travail et des procédures seront explicitées et débattues.

Procédures de concertation

La réflexion sur la réforme du Ministère des Affaires étrangères a été engagée dès septembre 2002. Elle s'est inscrite dans la perspective plus vaste de la modernisation de l'action extérieure de l'État.

Ce travail mené à la demande du Ministre a été confié à un comité de pilotage présidé par le Secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères. Celui-ci a remis un plan d'action stratégique composé de 107 propositions et d'un livre blanc. Ces documents destinés à baliser la modernisation du Département à échéance de 2007, ont été diffusés à l'ensemble des agents.

La concertation s'est organisée en trois temps:

1) Durant les travaux du comité de pilotage (automne 2002/été 2003), le Secrétaire général a tenu des réunions d'information pour les représentants du personnel leur rendant compte de l'état d'avancement de la réflexion. Dans le même temps, des fora électroniques consacrés aux différents thèmes de la modernisation du Ministère, ont été ouverts à l'ensemble des agents.

2) Les exercices de concertation institutionnels se sont déroulés en parallèle. Deux comités techniques paritaires se sont respectivement tenus le 26 août et le 20 octobre 2003 avec la participation du Ministre. Ces séances, ont été exclusivement consacrées à la modernisation du Département. A noter que ce thème a également été traité de façon approfondie à l'occasion de la conférence des Ambassadeurs (29 août 2003). Il a été rendu compte de ces travaux aux agents.

3) Une fois les 107 propositions du "Plan d'action stratégique - Affaires étrangères 2007" et le livre blanc publiés, il a été procédé à une large concertation portant de façon détaillée sur chacun des chantiers de la réforme. Au total sept réunions de plusieurs heures chacune ont permis de couvrir l'ensemble des sujets

évoqués au titre de la gestion du Ministère, de ses ressources humaines, de la valorisation des métiers consulaires et des métiers culturels et du développement. Les orientations politiques ont également été abordées dans le cadre de ce dialogue entre l'Administration et les représentants du personnel.

Par ailleurs, une consultation des agents a été organisée à l'échelle du réseau diplomatique et consulaire. Les agents des autres administrations présentes à l'étranger y ont été associés. Des témoignages d'expériences ont été échangés. L'ensemble des personnels expatriés a eu la possibilité d'y prendre part. Les agents de recrutement local y ont également participé. Cet exercice de large concertation a été facilité par la mise en ligne sur le site INTRANET du Département des propositions de réforme.

Soucieux de contribuer directement à ce débat, le Ministre a souhaité une rencontre informelle avec les syndicats (8 octobre 2003). Celle-ci a donné lieu à des échanges très francs et utiles de part et d'autre. Un ultime CTPM est programmé le 20 novembre. Il sera consacré à la présentation par le Ministre de la SMR du Département.

SMR du Ministère des Affaires étrangères

FICHES ANNEXES

INTRODUCTION	71
---------------------	-----------

<u>Axe 1: Mieux définir les priorités de l'action extérieure de la France</u>

FICHE N°1 : ANIMATION ET DIRECTION DU MINISTÈRE	72
--	-----------

FICHE N° 2 : MISE EN PLACE D'UNE PROGRAMMATION STRATÉGIQUE	74
---	-----------

FICHE N°3 : TRAITEMENT DES QUESTIONS EUROPÉENNES DANS LES AMBASSADES BILATÉRALES	76
---	-----------

FICHE N°4 : ANTICIPER SUR LES QUESTIONS EUROPÉENNES	79
--	-----------

FICHE N°5 : RENFORCER LA PRODUCTION INTELLECTUELLE FRANÇAISE EN MATIÈRE DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE	82
---	-----------

FICHE N°6 : STRATÉGIES RÉGIONALES	84
--	-----------

FICHE N°7 : DÉFINIR UNE MISSION INTERMINISTÉRIELLE « ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT »	94
---	-----------

FICHE N°8 : RELEVÉ D'ORIENTATIONS SUR LE RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION ENTRE LE MINISTÈRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE ET LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	96
---	-----------

FICHE N°9 : CULTURE DE L'INTERMINISTÉRIEL / LA MOBILITÉ	101
--	------------

FICHE N°10 : PLAN D'ACTION D'AMBASSADE	103
---	------------

FICHE N°11 : « BUDGETS-PAYS »	105
--------------------------------------	------------

FICHE N°12 : SERVICES ADMINISTRATIFS ET FINANCIERS UNIQUES	107
---	------------

Axe 2: Mieux valoriser les compétences et motiver les agents

FICHE : 13 : GESTION PRÉVISIONNELLE DES EMPLOIS, DES MÉTIERS ET DES COMPÉTENCES	110
--	------------

FICHE N°14 : GESTION PERSONNALISÉE DES CARRIÈRES	112
---	------------

FICHE N°15 : CARRIÈRES ET GESTION DES CORPS	120
--	------------

FICHE N°16 : EVALUATION-NOTATION	132
---	------------

.../...

FICHE N°17 : SÉLECTION-ÉVALUATION DES CADRES SUPÉRIEURS DU MAE	134
FICHE N°18 : FORMATION	137
FICHE N° : 19 : IMPLIQUER DAVANTAGE LE DÉPARTEMENT DANS LE PILIER JUSTICE ET AFFAIRES INTÉRIEURES ET LA COOPÉRATION CONSULAIRE EN EUROPE	142
FICHE N° 20 : MISE EN COMMUN DE CERTAINS MOYENS CONSULAIRES	145
FICHE N° 21 : REGROUPER PROGRESSIVEMENT LES ACTIVITÉS DE TRANSCRIPTION ET DE DÉLIVRANCE D'ACTES D'ÉTAT CIVIL CONSULAIRE EN EUROPE	149
FICHE N° 22 : TRANSFÉRER AUX PROFESSIONNELS LOCALEMENT COMPÉTENTS LES ACTIVITÉS NOTARIALES DANS LES PAYS DE DROIT ROMANO-GERMANIQUE	152
FICHE N° 23 : REGROUPER LES ORGANISMES D'AIDE À L'EXPATRIATION DE NOS COMPATRIOTES	153
FICHE N°24 : CRÉER UN FONDS DE CONCOURS ALIMENTÉ PAR TOUT OU PARTIE DES RECETTES VISAS	154
FICHE N° 25 : DIVERSIFIER LES STRUCTURES CONSULAIRES ET DÉVELOPPER LE TRAVAIL EN RÉSEAU POUR FACILITER L'ADAPTATION DE LA CARTE CONSULAIRE À L'ÉVOLUTION DES BESOINS	156
FICHE N° 26 : ADAPTER LES SERVICES CONSULAIRES AUX BESOINS DES COMMUNAUTÉS FRANÇAISES	159
FICHE N° 27 : RATIONALISER ET SIMPLIFIER LES PROCÉDURES	160
FICHE N° 28 : ORGANISER LA DÉMARCHE QUALITÉ	161
FICHE N° 29 : DÉFINIR L'ALLOCATION DES MOYENS AU REGARD D'OBJECTIFS	163
FICHE N° 30 : DÉVELOPPER LA FORMATION DES AGENTS ET AMÉLIORER LA RECONNAISSANCE DE LEURS PERFORMANCES	165
FICHE N° 31 : RESPONSABILISER LES DIRECTIONS GÉOGRAPHIQUES ET FONCTIONNELLES ; ADAPTER LES RÈGLES DE PROGRAMMATION	167
FICHE N°32 : AMÉLIORER LES SYNERGIES ENTRE LES SERVICES DU DÉPARTEMENT	169
FICHE 33 : ANIMER UN RÉSEAU D'EXPERTS SUR ET POUR LE DÉVELOPPEMENT - RECHERCHE	171
FICHE N°34 : TIRER UN MEILLEUR PARTI DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE	173

FICHE N°35 : PROMOUVOIR ET VALORISER LES MÉTIERS CULTURELS ET DE COOPÉRATION	175
FICHE N°36 : RATIONALISER LE RÉSEAU DE L'AEFE	177
FICHE N° 37 : AFFIRMER LA TUTELLE DU DÉPARTEMENT SUR LES OPÉRATEURS CULTURELS ET ÉDUCATIFS	179
FICHE N° 38 : AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR	182
FICHE N°40 : RENFORCER LA COORDINATION INTERMINISTÉRIELLE SUR LES QUESTIONS DE COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DE DÉVELOPPEMENT	186
FICHE N°41 : FAIRE ÉVOLUER LES INSTRUMENTS	188
FICHE N° 42 : ASSOCIER LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA STRATÉGIE D'INFLUENCE ET L'ACCOMPAGNER DANS LA RÉALISATION DE PROGRAMMES ET DE PROJETS DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE.	190
FICHE N° 43 : RENFORCER NOTRE RELATION AVEC L'AFD	191
FICHE N° 44: RENFORCER LA CAPACITÉ OPÉRATIONNELLE DU DÉPARTEMENT DANS LE SECTEUR DU MULTILATÉRAL-DÉVELOPPEMENT	193
FICHE N° 45 : MIEUX PRENDRE EN COMPTE LES PROGRAMMES DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE	197
<u>Axe 3: Rénover les méthodes et les outils de notre diplomatie</u>	
FICHE N° 46 : DIRECTION COLLÉGIALE	199
FICHE N° 47 : RENFORCEMENT DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	201
FICHE N° 48 : AMÉLIORER LES MÉCANISMES DE GESTION DE CRISES	202
FICHE N° 49 : PLAN D'ACTION DES DIRECTIONS	204
FICHE N° 50 : LE CHEF DE FILE	206
FICHE N° 51 : MÉTHODES DE TRAVAIL	208
FICHE N° 52 : ANIMATION D'ÉQUIPES ET COMMUNICATION INTERNE	212
FICHE N° 53 : EXPLOITER LES POSSIBILITÉS OFFERTES PAR LA LOLF AU PROFIT DES RÉFORMES DE GESTION DU MINISTÈRE	214

FICHE N°54 : OPTIMISER LA GESTION DES POSTES	221
FICHE N° 55 : SYSTÈMES DE COMMUNICATION	225
FICHE N° 56: MODERNISATION DE LA MESSAGERIE	227

Axe 4: Financement de la modernisation

FICHE N° 57 : AMÉNAGEMENT DU RÉSEAU	229
FICHE N° 58 : LA RÉFORME DU RÉGIME DES RÉMUNÉRATIONS DES AGENTS DE L'ÉTAT EN POSTE À L'ÉTRANGER	231

Introduction

Les fiches ci-jointes, qui résultent du travail effectué sous l'égide du comité de pilotage des réformes par tous les chantiers et ateliers, et qui ont été revues pour tenir compte des remarques faites lors du dialogue avec le personnel et les organisations syndicales et professionnelles sont présentées en complément de la démarche exposée dans la Stratégie ministérielle de réforme et comme une illustration de sa mise en œuvre. Elles ne visent pas l'exhaustivité mais peuvent constituer un vivier à partir duquel sera conduite la démarche de modernisation. Elles sont présentées suivant le canevas du cadrage politique de la SMR.

Conseil d'orientation stratégique

1/ Composition

Le Ministre

Ministres délégués et Secrétaire d'Etat (ou leurs Directeurs de Cabinet)

Le Directeur de Cabinet du Ministre et le Directeur adjoint

La Direction collégiale :

Secrétaire Général

Les responsables des principaux pôles d'activité du ministère

Trois personnalités appartenant à d'autres administrations actives à l'étranger

(Minefi, Défense, Intérieur/ou Education Nationale ?)

Deux personnalités appartenant à la société civile (chef d'entreprise, chercheur ?)

+ : Selon l'ordre du jour : les directeurs à vocation horizontale ou géographique concernés.

2/ Rythme des séances : 1 fois par trimestre

Ordre du jour fixé à l'avance

Rapports de la Direction collégiale

3/ Missions :

- Délibérer des stratégies de l'action extérieure, à valider par les hautes autorités de l'Etat.

- Examiner les grandes questions intéressant l'action du Ministère des Affaires étrangères.

.../...

Fiche n° 2 : Mise en place d'une programmation stratégique
--

1. Un environnement évolutif, tant en termes de tendances, de cadre géopolitique d'événements, d'acteurs, d'objectifs que de moyens disponibles, renforce la nécessité, pour notre diplomatie de disposer d'une stratégie à moyen terme (5 ans).

2. Le MAE devrait, dans le contexte de la gestion par objectifs imposée par la loi organique sur les lois de finances, mettre en place un processus débouchant sur la détermination d'objectifs budgétaires reflétant les objectifs politiques du département.

3. Ce processus devrait s'appuyer sur un dialogue entre les 3 pôles du ministère concernés : le pôle politique, le pôle coopération, le pôle ressources humaines et financières. Il constituera l'un des tâches du CAP qui conseillera à cette fin la direction collégiale (comité de stratégie) dans sa réflexion sur les objectifs stratégiques et sur l'allocation des moyens nécessaires au respect de ces objectifs.

4. La programmation stratégique doit aider à l'adéquation des ressources humaines, matérielles et financières aux enjeux à moyen et à long terme de notre politique, par une répartition pertinente :

- entre le centre et le réseau des postes à l'étranger.

- entre les régions/pays, tant pour les missions diplomatiques que pour la coopération.

5. La mise en place d'une stratégie de moyen terme peut être éclairée par les expériences étrangères, notamment celle du Foreign Office.

6. Calendrier :

.../...

Automne 2003 (mise en place de la fonction de programmation stratégique).

2004-2006 : contribution à la préparation de la mise en oeuvre de la LOLF (objectifs stratégiques, allocation des moyens correspondants), en association avec les grands pôles du ministère.

I. Description détaillée de la proposition

1. Objectifs :

- avoir une compréhension complète et approfondie de chacun de nos partenaires et disposer sur place d'une capacité d'influence plus diversifiée auprès de tous les acteurs susceptibles de conforter/d'influencer nos intérêts, qu'ils relèvent encore de la sphère bilatérale ou, de plus en plus, de la sphère européenne ;
- à cette fin, permettre aux Ambassadeurs dans l'Union européenne d'animer des équipes pluridisciplinaires, composées de membres de différents services concernés, y compris les consuls, organisées en pôles de référence sur les questions européennes ;
- ajuster les missions confiées aux implantations territoriales (consulats, centres culturels...) en accentuant leur multi-fonctionnalité (tâches politiques, économiques et d'influence), en réexaminant progressivement les fonctions traditionnelles d'administration consulaire.

2. Description :

- **optimisation des compétences des agents par la mise en place de « pôles de référence », à géométrie variable, formalisés selon les besoins des postes, rassemblant au quotidien des agents appartenant à des ministères différents ; exemples :**
 - ⇒ « comité de pilotage européen », animé par l'Ambassadeur : chancellerie, mission économique, attaché de défense, SCAC, consulat général, conseiller social, conseiller JAI;
 - ⇒ pôle « politique intérieure » : chancellerie (chef de file), mission économique, conseiller social, consulats généraux ;
 - ⇒ pôle « politique étrangère, de sécurité et de défense » (y compris armement) : chancellerie (chef de file); attaché de défense, mission économique, conseiller scientifique ;
 - ⇒ pôle « économie » : mission économique (chef de file), chancellerie, conseiller scientifique, attaché d'armement ;
 - ⇒ pôle « JAI » : chancellerie (chef de file), magistrat de liaison, ASI, attaché douanier, consulats ;

- ⇒ pôle culturel, scientifique et universitaire : SCAC (chef de file), chancellerie, mission économique, consulats ;
 - ⇒ pôle juridique, social et santé : chancellerie (chef de file), conseiller social, mission économique, consulat général ;
 - ⇒ pôle « communication » : attaché ou conseiller de presse (chef de file), un correspondant dans tous les services.
- Les parties prenantes de ces différents pôles communiquent directement avec leurs interlocuteurs parisiens (Département, autres ministères, RP) et informent en tant que de besoin les membres du pôle et le chef de poste.
 - Une attention particulière devra être portée à la fluidité de la communication entre les services parisiens, la RP à Bruxelles, et les ambassades : celles-ci doivent être mieux informées et mieux sollicitées sur ce qu'elles peuvent apporter à la définition des positions et à la recherche de soutiens locaux pour de futures majorités sur les grands enjeux de la construction européenne.

3. Nature des textes :

Cette proposition ne nécessite pas la révision des textes sur l'organisation et les attributions des ambassades. Elle s'appuie sur les conclusions d'une réunion interministérielle tenue le 26 mai 2003 à Paris.

4. Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter :

Habitudes de cloisonnement à surmonter. Il faut régulièrement faire le point, avec les chefs de poste, sur la mise en œuvre de cette réforme et veiller à des échanges réguliers, à Paris, avec les autres administrations intéressées.

II. Calendrier de mise en œuvre de la proposition

Cette proposition doit être mise en œuvre progressivement dès l'automne 2003.

III. Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Informer et solliciter régulièrement les postes dans la perspective des grandes négociations européennes afin de mieux explorer les positions des partenaires et d'expliquer les nôtres (comptes rendus « ciblés », télégrammes réguliers d'actualité européenne, argumentaires sur nos positions) ;
- assurer une formation continue des postes aux affaires européennes (par un agent spécifique de la DCE par exemple) ;
- réunir régulièrement à Paris (à la veille de chaque présidence) les ambassadeurs ou les responsables des dossiers européens de nos postes ;
- encourager un dialogue régulier et informel postes / centrales (par courriel notamment) ;
- assurer l'interopérabilité des systèmes d'information au sein des postes ;
- associer plus largement les postes à la préparation des échéances bilatérales (constitution des dossiers pour les entretiens et les visites, avec un accent particulier sur les enjeux de la construction européenne)./.

Fiche n°4 : Anticiper sur les questions européennes

I. Anticiper sur les dossiers européens

1- Objectifs :

- renforcer la fonction de prospective et d'anticipation de la politique européenne ;
- mieux préparer les grandes échéances européennes (ex. préparation des perspectives financières 2007-2013, frontières de l'Union européenne, affirmation de la défense européenne, négociations OMC, etc.) ;
- utiliser pour ce faire le travail des postes (analyse des positions de nos partenaires et des acteurs d'influence) et accroître la concertation tant à l'intérieur du Département qu'avec les autres ministères et les centres de recherche indépendants.

2- Description :

- Réunir régulièrement (chaque trimestre) un « comité des questions européennes », dans le cadre de la Direction collégiale ; ses réunions seront préparées par le Directeur de la coopération européenne, en collaboration étroite avec le chef du CAP, le chef du service de la PESC, notre Ambassadeur à la RP et notre Ambassadeur au COPS ; les autres directions concernées y seront associées selon l'ordre du jour ; des représentants d'autres administrations pourront être invités à s'y joindre.
- Ces réunions mettront à jour l'échéancier des enjeux européens à moyen et long terme et en étudieront les problématiques ; un compte rendu sera diffusé aux services et aux postes.
- Le CAP inclura les questions européennes dans sa mission régulière d'animation des services et du réseau sur la prospective, en liaison avec les centres de recherche indépendants.

3- Argumentaire en faveur de la proposition

Les questions européennes font l'objet de négociations quotidiennes sur des dossiers complexes, parfois compliqués. Les services qui suivent ces dossiers (comme le SGCI, la DCE, le service de la PESC...) sont souvent accaparés par l'urgence quotidienne. L'utilité du nouveau comité des questions européennes ainsi que l'implication constante du CAP en matière de réflexion prospective, est de remettre les choses en perspective, en particulier sur les grands dossiers qui doivent se préparer longtemps à l'avance. C'est sur ces dossiers qu'il peut être utile de sonder « en amont » les positions de nos partenaires. La préparation du budget européen 2007-

2013 est un exemple parmi d'autres d'un dossier très lourd qui doit combiner à la fois une approche immédiate (les positions de nos partenaires aujourd'hui) et une réflexion plus large et prévisionnelle (quelles sont les pistes et les compromis possibles ?).

II. Anticiper les évolutions au sein des institutions européennes

1- Description détaillée de la proposition

a- Objectifs

- En raison du poids croissant de l'Europe et des perspectives de mutations profondes concernant l'évolution de l'Union européenne (création probable d'un ministère européen des affaires étrangères), il s'avère indispensable de développer une politique d'influence par la présence de diplomates au sein de ces instances

b- Description

- Mieux identifier les postes stratégiques au sein des institutions européennes
 - désigner un correspondant de haut niveau dans chacun des services concernés (Représentation permanente, PESC, DCE) dont le rôle sera de permettre au Département d'anticiper les évolutions et les conséquences de la diplomatie européenne au niveau institutionnel ou sectoriel afin d'identifier les postes stratégiques qui seraient renouvelés ou créés à moyen terme, éventuellement au titre d'un accord-cadre annuel avec les instances européennes
 - publier les fiches détaillées des postes proposés sur Diplonet
- Favoriser la mobilité des diplomates auprès de ces institutions
 - résoudre avec la Fonction Publique le problème de la mobilité statutaire, impossible actuellement dans les instances multilatérales et européennes
 - procéder à l'évaluation approfondie de l'agent avant son retour en vue d'une capitalisation des expériences et surtout en vue d'une réinsertion positive en termes de carrière pour l'agent et d'expertise pour le Département, en demandant aux structures d'accueil une systématisation de l'exercice de notation, et ce, en lien avec la RP
- Examiner avec les services de la Commission et du Conseil la possibilité de proposer des mobilités aux agents de catégorie B et C

c- Nature des textes (projets de textes en annexe)

Plusieurs textes statutaires seront modifiés.

d- Coûts ou économies générées

- Une dizaine de postes supplémentaires seront dégagés par redéploiement, soit un doublement des postes actuels

e- Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

- concertation étroite entre la représentation permanente, le service de la PESC, la DCE, la DRH et définition des priorités en termes de placement lors de la rencontre annuelle des services avec la DRH
- Révision du décret relatif à la mobilité statutaire
- La gestion de la réinsertion des diplomates doit être efficace en termes de carrière.

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

- Mise en place en 2004, augmentation éventuelle à moyen terme en fonction des besoins prioritaires identifiés

3- Argumentaire en faveur de la proposition

- Enjeu majeur dans les évolutions prévisibles à court et moyen terme

4- Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Coordination efficace entre les différents acteurs au sein du Département pour promouvoir et asseoir à moyen terme une politique d'influence efficace, active
- Création probable d'un service diplomatique européen

Fiche n°5 : Renforcer la production intellectuelle française en matière de politique étrangère
--

1. Le Ministère des Affaires étrangères doit engager une action volontariste pour favoriser le redressement de la recherche en relations internationales.

Le constat doit être fait d'un relatif déclin de la recherche française en relations internationales, qui n'est pas un champ disciplinaire, mais fait figure de parent pauvre dans les grandes disciplines (science politique, sociologie, histoire) dont relève l'étude des relations internationales.

Le MAE doit prendre l'initiative d'un redressement du niveau de la recherche, en ouvrant une concertation sur ce sujet avec le Ministère de la Recherche et les principales institutions concernées.

2. Le recul des idées françaises dans le débat public global de politique étrangère commande une action plus volontariste à l'égard des instituts de recherche en relations internationales (IFRI, IRIS...)

- en matière de doctrine d'action (l'Etat ne pense pas suffisamment les relations internationales). Il ne peut le faire tout seul, tant les compétences qui existent sont éparses ;
- en matière d'espace de débat public sur l'action extérieure de la France ;
- en matière de projection de l'influence : cela suppose une capacité à capter les idées nouvelles en formation et une capacité à les générer. Notre participation est moindre que celle de nos principaux partenaires dans les enceintes qui jouent un rôle clé dans l'orientation du débat international.

3. Le MAE doit mieux orienter et valoriser les travaux des centres de recherche en sciences sociales et archéologie dont il a tutelle.

IL doit tirer tout le parti des instances créées dans le cadre de la réforme en cours depuis 2000 pour affirmer, en liaison avec le Ministère de la Recherche et des Nouvelles Technologies, le pilotage stratégique de ces centres, orienter leurs études sur les champs utiles au travail diplomatique, valoriser leur activité (publications, colloques).

4. Actions à mener :

1 – Un fonds de soutien à la recherche fonctionnant selon les modalités de l'appel d'offres, pour des études sur les sujets intéressant le MAE dans les domaines politique, social, économique..

2 - Un réseau pluridisciplinaire européen associant chercheurs et fonctionnaires (il n'y a pas de centre français de réputation internationale sur les questions européennes).

3 – Une cellule de consultants composée de chercheurs émanant des principales institutions de recherche (MSH – EPHE – EHESS – IREMAM...) avec une double missions : être l'instance «fairière » des centres de recherche sous tutelle du MAE ; fédérer les institutions françaises sur des objectifs communs.

I- Plans stratégiques régionaux

1. Objectif :

le Département ne mène pas suffisamment de réflexion d'ensemble sur des zones où les intérêts de la France sont pourtant homogènes. L'optique dans laquelle nos ambassadeurs conduisent leur mission est parfois exclusivement bilatérale. La définition de quelques politiques régionales couvrant à terme des zones géographiques particulières aidera les chefs de poste à être porteurs d'un projet politique dépassant les frontières de leur pays de résidence. Elle redonnera la main au ministère des Affaires Etrangères et singulièrement aux directions géographiques, lesquelles doivent disposer d'une pleine capacité d'animation du réseau, reposant sur une connaissance et une maîtrise effectives des instruments de l'action extérieure.

2. Description :

Des plans stratégiques régionaux, lorsque nécessaire, fixeront les priorités de la politique étrangère de la France dans une région donnée, en termes d'objectifs et de moyens nécessaires à leur réalisation : tableaux de bord pour le Département et les postes, et pour les services extérieurs.

Préparés dans un cadre interministériel, sous l'autorité du directeur géographique compétent, ces documents prendront en compte les préoccupations de tous les services français concernés. Au cas par cas, y seront associés des partenaires extérieurs à l'administration (entreprises, société civile). A horizon glissant de trois ans, ils seront actualisés annuellement, les directions géographiques assurant le secrétariat des réunions de mise à jour.

Ces plans constitueront peu à peu un cadre dans lequel s'inscriront les instructions bilatérales de nos ambassadeurs, dont la mission comportera un volet régional plus étoffé.

3. Calendrier :

A titre expérimental, un plan de ce type par direction géographique d'ici l'été 2004

4. conditions de réussite :

Arbitrage entre les logiques institutionnelles, là où elles existent et les logiques géographiques. L'appartenance de certains pays à plusieurs sous-ensembles peut conduire à des plans spécifiques, à préparer collectivement par les directions géographiques concernées (ex Caucase, Asie Centrale, Sahel).

II- Conférences régionales d'ambassadeurs

1. Objectif

Pallier l'absence de lien institutionnel entre chefs de poste d'une même zone et renforcer la prise en compte des problématiques régionales par le Département.

2. Description

Conférences tenues, dans la mesure du possible, de façon régulière, sur un rythme bi-annuel :

- à Paris, à l'occasion de la réunion en août de tous les chefs de poste, afin d'entendre les responsables politiques et administratifs, hommes d'affaires ou représentants de la société civile français intéressés à une région donnée ;
- in situ, sur des ordres du jour transversaux arrêtés d'un commun accord. Y sont identifiés les thèmes de réflexion et d'action qui feront l'objet d'un travail collectif des postes de la région, sous la responsabilité d'un chef de file désigné en fonction de la compétence en la matière de son ambassade.

Elles sont normalement présidées par les directeurs géographiques ou leurs adjoints, lesquels décident de leur périmètre. Elles sont ouvertes aux responsables

des autres administrations françaises voire à des collègues étrangers, notamment européens.

Ces conférences n'excluent pas d'autres rencontres, plus informelles et en format réduit, ni des exercices spécifiques (conseillers de presse et conseillers de coopération et d'action culturelle).

3. coût et calendrier :

Sans délai. Financement sur les budgets déconcentrés et les enveloppes missions des directions.

III- Culture de travail en commun

1. Objectif:

Fonctionnement interactif pour traiter les problématiques régionales. Dialogue renforcé entre ambassades d'une même zone et entre l'administration centrale et les postes.

2. Description :

- Association plus fréquente des ambassadeurs aux travaux du Département sur leur zone d'appartenance (élaboration collective de notes de cadrage, notes d'entretiens majeurs, discours, en vue de visites de haut niveau ou de rendez-vous internationaux importants) ;
- Alimentation régulière des postes d'une région en analyses politiques concernant celle-ci (diffusion de projets de communication en Conseil des Ministres, dossiers de visite, comptes rendus d'entretien et principales notes de fond ;
- Présence d'une réflexion régionale dans les relevés d'instructions, plans d'action et rapports de fin de mission, qui seront communiqués aux autres postes de la région ;

- Préparation sur une même base linguistique locale, par le Département ou des postes chefs de file, d'argumentaires de presse communs ;
- Commande d'études à plusieurs voix, voire de télégrammes communs imposant synthèse et/ou recherche de compromis.

3. calendrier :

Ces mesures ont déjà été expérimentées. Systématisation sans délai.

4. Difficultés et conditions de réussite :

La mise en œuvre de ces mesures sera facilitée par la désignation par les directions concernées -notamment géographiques- d'un responsable des questions régionales (directeur-adjoint ou chargé de mission). De même les **ambassadeurs** doivent disposer des moyens de connaître leur région, ce qui passe par **la facilitation de leurs déplacements** (réunions internationales concernant leur pays ou visite aux sièges des organisations sous-régionales).

IV- Envoyés spéciaux

1. objectif :

le réseau traditionnel s'avère parfois insuffisant dans l'hypothèse de crises ouvertes dont la solution implique de multiples acteurs, passe par des négociations de longue haleine, souvent en dehors du pays concerné, et par des navettes entre capitales, voire par des contacts avec des mouvements inaccessibles, à tout le moins de façon régulière, aux diplomates en poste.

2. Description :

Recours plus fréquent à des **envoyés spéciaux avec rang d'ambassadeur**, nommés par le Ministre. La logique du **renforcement du rôle des directions géographiques** plaide pour le rattachement fonctionnel de ces envoyés spéciaux à ces dernières. Le directeur géographique apprécie la nécessité de ces nominations, nécessairement circonscrites dans le temps, gère le contenu des missions et juge du bien-fondé des déplacements.

3. conditions de réussite

Mission clairement ciblée, et sans concurrence avec le dispositif existant, y compris celui de l'Union européenne ; moyens individualisés pour l'exercice de la mission (crédits de déplacement, bureau, secrétariat).

V- Crédit de la France auprès des organisations sous-régionales

1. Objectif :

Favoriser les solidarités inter-étatiques régionales pour renforcer leur capacité à intervenir sur la scène internationale.

2. Description :

.../...

Désignation des ambassadeurs résidant dans les pays-sièges des organisations sous-régionales comme représentants spéciaux de la France, par lettre du Ministre des Affaires Etrangères. Mention de cette désignation dans l'annuaire diplomatique.

Veille systématique des activités de ces dernières et information du Département et des postes concernés. Les représentants spéciaux assistent, si possible, aux sommets des organisations concernées.

Instructions particulières sur les organisations sous-régionales jointes aux instructions générales données aux nouveaux chefs de poste.

3. calendrier et conditions de réussite: Sans délai ; Evaluation périodique de la mise en œuvre par les directions géographiques, la DGCID et la DCE

VI- Postes pivots et postes à gestion simplifiée

1. Objectif :

Des synergies sont à créer ou à consolider notamment en matière logistique, administrative, culturelle ou d'aide au développement pour **favoriser une utilisation aussi rationnelle que possible du budget de l'Etat, renforcer l'efficacité du réseau et dégager des marges de manœuvre.**

PROPOSITION A

2. Description :

une possible architecture régionale combinant déconcentration des moyens et souci d'une certaine collégialité. Une réunion des ambassadeurs, en présence des autres responsables compétents du Ministère, déterminerait les priorités politiques dans la zone et élaborerait **sur le modèle des CAR préfectorales**, des programmes sectoriels régionaux dont elle suivrait la mise en œuvre, la fongibilité des crédits facilitant une logique de programmation et d'action régionales, mises en œuvre par des plates-formes d'expertise constituant un outil commun de gestion (pôle de sécurité, moyens de traduction, etc.). Le poste disposant des moyens les plus importants assurerait une coordination permanente de ses activités, sous la responsabilité de son numéro 2 qui prendrait le titre de secrétaire général de ladite conférence. En l'état actuel des textes, cette coordination n'introduirait pas de subordination hiérarchique, l'arbitrage d'éventuels désaccords répartition des crédits entre les postes) étant à faire par la direction géographique (jusqu'en 2005), par les gestionnaires de programme LOLF par la suite.

3. Calendrier et difficultés :

Une première expérience pourrait être tentée en Afrique australe (problématique régionale bien identifiée, postes disposant de moyens disparates, présence d'un poste pivot "naturel", l'Afrique du Sud).

PROPOSITION B

2. Description :

Une formule très légère, comme à Lilongwe (avec un seul agent relevant de notre ambassade en Zambie), montre qu'une présence limitée, s'appuyant sur la logistique et les services consulaires d'une ambassade européenne, peut produire d'excellents résultats. L'expérience d'ambassades réduites à une mission politique (ambassadeur plus un agent), dépouillée de tâches de gestion directe ou de représentation consulaire peut être tentée, si sont résolus parmi d'autres les problèmes liés aux règles de la comptabilité publique.

3. Difficultés :

L'expérience des postes à gestion simplifiée (PGS) a donné des résultats contrastés : la reprise de cette expérience impose de veiller fermement à ce que l'ambassade à effectifs réduits ne prétende se doter progressivement de l'ensemble des attributs liés à la fonction diplomatique, et de lutter contre la propension à exiger un travail uniforme de tous les postes.

VII- Régionalisation d'enveloppes de coopération et fonds régionaux d'intervention

1. Objectif :

Dans certaines régions, **des moyens de coopération régionaux seront mis en œuvre sur une base collective par les postes**, ce qui doit engendrer des économies de fonctionnement (personnel et crédits) et permettre une meilleure allocation des ressources. Les postes concernés devront intégrer un volet régional dans leur stratégie d'ensemble, la conception et l'exécution en commun de projets de coopération

2. Description :

Enveloppes de coopération régionales, créées dans des zones à forte cohérence régionale sur le modèle de la structure existant en Amérique Centrale. Des **fonds régionaux de coopération** seront mis en place dans des zones à fort potentiel de développement où les moyens font défaut, par exemple en Asie du sud-est.

3. Calendrier :

Enveloppes régionales mises en place sur deux ou trois ans, en fonction des mouvements de personnel et des modifications de structures budgétaires ; fonds régionaux peuvent être mis en œuvre dès 2004.

4. Difficultés :

L'expérience conduite par la DGCID en Amérique centrale montre qu'il faut une bonne concertation entre les postes et une relative complémentarité des actions, chaque poste ayant tendance à travailler de façon cloisonnée et le poste pivot à s'approprier une part importante de ces actions régionales.

5. Conditions de réussite :

.../...

Les enveloppes régionales seront approuvées par le Département, notamment en fonction de critères d'équilibre entre les postes, selon les procédures classiques de contrôle des programmations. Les fonds régionaux devront répondre aux critères de qualité des projets et de non substitution aux programmations classiques des postes. Ils devront faire l'objet de procédures d'instruction, de contrôle et d'évaluation inter-services, sur le modèle des comités du FSP et du COCOP./.

I- Description détaillée de la proposition

La loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 prévoit que les programmes sont regroupés en missions ministérielles ou interministérielles, unités de vote à l'intérieur desquelles s'exerce le droit d'amendement parlementaire.

Le Ministère des Affaires étrangères a proposé au Premier ministre et au Ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire la création d'une mission interministérielle « action extérieure de l'État », qui regrouperait les programmes de politique internationale de plusieurs ministères.

Cette présentation unique est la mieux à même d'assurer l'organisation de l'État et de ses modes d'intervention à l'étranger, avec le double souci de cohérence et d'optimum budgétaire. Elle permettrait d'accroître la lisibilité de la loi de finances, en regroupant, au sein d'un document unique, l'ensemble des crédits concourant à la politique étrangère de la France, dont le budget du Ministère des Affaires étrangères représente 46%.

Cette mission interministérielle pourrait être accompagnée de la création d'un ou de projets coordonnés de politique interministérielle permettant d'assurer le pilotage et la coordination en gestion de l'action extérieure de l'État, autour d'objectifs et d'indicateurs de résultats communs.

II. Calendrier

<i>Fin 2003</i>	➤ Arbitrage sur les missions interministérielles.
<i>2004</i>	➤ Dialogue interministériel sur l'élaboration de projets coordonnés de politique interministérielle.

.../...

	➤ Rédaction d'un premier budget de l'État pour 2005 structuré en missions, programmes et actions.
2005	➤ Rédaction du PLF 2006 structuré en missions, programmes et actions.
2006	➤ Entrée en vigueur totale de la LOLF.

III. Argumentaire en faveur de la réforme

La politique extérieure de la France est par nature interministérielle. L'action internationale de la France, dont la charge incombe au Ministre des Affaires étrangères sous l'autorité du Président de la République et la direction du Premier ministre, est en effet sous-tendue par chacune des politiques publiques qu'animent les autres départements ministériels. La synthèse de ces politiques, dans leur dimension internationale, est assurée par le Ministère des Affaires étrangères. Cette responsabilité est impartie, localement, à l'Ambassadeur, qui représente le Président de la République, le Premier ministre et chacun des ministres, en vertu du décret du 1^{er} juin 1979.

Fiche n°8 : Relevé d'orientations sur le renforcement de la coopération entre le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et le Ministère des Affaires Etrangères

Dans le contexte de la réforme de l'Etat, les deux ministères sont résolus, dans le respect de leurs attributions et organisations respectives, à renforcer leur coopération, aussi bien entre leurs administrations centrales qu'entre leurs services à l'étranger, afin de rechercher une plus grande synergie, au service d'une meilleure défense des intérêts français dans les domaines dont ils traitent de manière complémentaire. Les objectifs poursuivis sont :

- l'amélioration de la circulation des informations entre les deux ministères ;
- le renforcement de la réflexion commune sur les principaux enjeux des négociations internationales, en amont le cas échéant des procédures interministérielles ;
- le développement d'approches conjointes et d'une « culture commune », notamment à travers les échanges de personnel.

I- Les travaux communs, menés dans une perspective opérationnelle, porteront sur les principaux domaines suivants :

1. la construction européenne

Les besoins identifiés portent sur :

- la conduite d'une réflexion de long terme et l'élaboration d'une vision stratégique, afin de donner la « profondeur de champ » indispensable à la définition des positions françaises ;
- l'établissement d'une hiérarchie des priorités et objectifs dans les débats en cours (thème par thème et en intégrant les interactions entre les sujets) ;
- l'adaptation des méthodes de travail et de négociation dans la future Europe à 25 (compte tenu en particulier de la généralisation des procédures de décision à la majorité qualifiée).

Ces objectifs requièrent une concertation plus poussée à la fois entre administrations centrales, en liaison étroite avec le SGCI, et dans les postes, notamment en ce qui concerne l'analyse des positions de nos partenaires et de leurs déterminants, avec la constitution d'équipes pluridisciplinaires.

2. la politique française d'aide au développement

Les actions menées par les deux ministères portent sur les faces diverses des mêmes processus (par exemple, annulation des dettes des PPTE et contrats de désendettement-développement). Une réflexion commune sera menée sur la définition de notre doctrine en matière de développement, sur l'évolution de l'APD française, etc. Une coordination plus poussée sera établie dans la préparation des positions françaises en ce domaine dans les enceintes européennes et multilatérales, y compris en valorisant à cet effet le rôle du CICID.

3. les relations avec les institutions multilatérales

Il est nécessaire de conjuguer la cohérence de la politique financière extérieure de la France, dont le MINEFI est le garant, et la prise en compte de la dimension et des incidences politiques des décisions adoptées dans les enceintes financières multilatérales, dont le MAE a la responsabilité. Des échanges existent déjà à ce sujet (G8, Club de Paris...). L'importance des enjeux doit conduire à les renforcer, en particulier dans le cas du FMI et du groupe de la Banque mondiale. Il convient également de développer les échanges s'agissant des organismes des Nations Unies, en particulier le PNUD, le PNUE et l'ECOSOC.

4. le commerce international

Il convient de travailler en commun au suivi des politiques commerciales des principaux acteurs de l'économie mondiale et à la mise au point des positions françaises en vue des négociations commerciales multilatérales, pour lesquelles il est capital de bien identifier sujets défensifs et offensifs, et de hiérarchiser explicitement nos priorités, en tenant compte des liens avec les aspects communautaires (réforme de la PAC notamment).

5. La liste ci-dessus n'est pas limitative et d'autres thèmes pourront faire l'objet d'une réflexion commune (intelligence économique, normes...).

II. Dans cette optique, les mesures suivantes seront mises en œuvre

1. Coopération entre administrations centrales

.../...

a) La mise en place de systèmes et de procédures plus rapides et souples d'échanges d'informations y compris par la simplification des circuits et le recours à des infrastructures compatibles, dans de bonnes conditions de sécurité et de confidentialité.

b) La mise en place d'une organisation efficace pour la préparation des dossiers des réunions bilatérales, tant au niveau des ministres que du Premier ministre et du Président de la République. Les deux ministères s'informent mutuellement du calendrier de ces réunions. Les directions géographiques du MAE mettent les services du MINEFI à contribution sur les sujets qui relèvent de sa compétence, y compris au niveau européen (ex : coordination des politiques économiques, pacte de stabilité et de croissance, euro, gouvernance économique, etc).

c) Le renforcement de la concertation, à travers notamment l'organisation de réunions de travail plus fréquentes sur le fond des dossiers et l'élaboration des stratégies de la France dans diverses enceintes internationales.

Ces réunions prendront la forme à la fois :

- de réunions périodiques de préparation d'échéances régulières, dont les réunions annuelles et réunions de printemps de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international ;
- de réunions ad hoc, organisées à la demande de l'un ou de l'autre ministère lorsque le besoins s'en fait sentir, qu'il s'agisse de sujets évoqués dans des enceintes comme le G7/G8, l'OCDE ou le Club de Paris, ou de dossiers spécifiques d'intérêt commun (exemple : Irak).

Les deux Ministres se réuniront au moins une fois par an, en présence des principaux directeurs des deux administrations concernés par les affaires économiques internationales. Les Ministres valideront à cette occasion les orientations dégagées au cours de l'année par les directeurs concernés et veilleront à la complémentarité des actions menées par les deux ministères.

d) la généralisation des échanges d'agents

Afin de diversifier les expériences des fonctionnaires des deux ministères et de favoriser une meilleure connaissance réciproque, il est prévu de procéder à des échanges d'agents à un stade précoce de leur carrière (pendant leur mobilité ou immédiatement après), ce qui permettra de constituer un « vivier » d'agents dotés de cette spécificité. Il est envisagé que ces échanges portent sur une demi-douzaine d'agents par an au total, administrations centrales et postes inclus. Une première vague est à organiser lors des mouvements de l'été 2004. Les directions des ressources humaines des deux ministères se rapprocheront pour déterminer les modalités appropriées (adaptation en tant que nécessaire des dispositions régissant actuellement la mobilité, mises à disposition croisées pour les échanges hors mobilité).

2. Organisation du travail dans les postes à l'étranger

Le ministère des Affaires étrangères a engagé depuis plusieurs années et plus particulièrement dans la perspective de la mise en place de la loi d'orientation sur

les lois de finances (LOLF) une large réflexion sur la réforme de l'action extérieure de l'Etat. Les représentants du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie sont étroitement associés à cette réflexion en ce qui concerne son volet interministériel et aussi afin de profiter d'un échange d'expériences en matière de gestion des réseaux à l'étranger. Un point d'étape de ce travail en commun conduit aux orientations suivantes :

a) Le rôle de coordination et d'animation des ambassadeurs au sens du décret du 1^{er} juin 1979 est réaffirmé : l'ambassadeur, chef de la mission diplomatique coordonne et anime l'action des services civils et de la mission militaire.

b) Les missions économiques résultant de la fusion de l'ensemble des services du MINEFI à l'étranger créées par le décret du 3 mai 2002, qui constituent un service de l'ambassade au sens du décret de 1979, participent pleinement à l'action de coordination et d'animation de l'ambassadeur. La mission économique regroupe l'ensemble des agents qui, quel que soit leur statut, traitent au sein de l'ambassade des questions de nature économique, commerciale et financière. Le chef de la mission économique est le conseiller économique de l'ambassadeur.

c) L'information sur ses activités du chef de la mission économique à destination de l'ambassadeur est transparente : au-delà des bonnes pratiques, la question technique des possibilités de passerelles entre des systèmes d'information différents doit être expertisée de même que l'utilisation du chiffre diplomatique. Les chefs de la Mission Economique seront encouragés à utiliser, sous le timbre de l'Ambassadeur, le chiffre diplomatique, chaque fois que nécessaire. L'information du chef de la mission économique sur le contexte politique de l'action de l'ambassade est également améliorée.

d) Le chef de la mission économique et ses collaborateurs participent aux structures de coordination permanente ou provisoire que l'ambassadeur souhaite mettre en place de manière transversale pour traiter des sujets qui le justifient. Dans l'Union européenne élargie, à la lumière de la réunion du 26 mai, en présence des chefs de poste concernés, une structure souple est instituée, sous l'autorité de l'ambassadeur, dont le chef de la mission économique est membre permanent. Ce comité est chargé de coordonner le travail de l'ambassade sur les sujets communautaires.

e) Le MAE souhaite avancer sur la régionalisation du travail diplomatique. A cette fin, il est tenu le plus grand compte de l'organisation régionale des 25 chefs de services économiques instituée par le MINEFI. Une réflexion spécifique est en cours sur ce point. Le MINEFI établit et modifie son réseau régional des missions économiques en concertation avec le MAE.

f) Enfin en matière de gestion des ambassades, dans un souci d'économies budgétaires, deux innovations sont introduites :

- il est mis en place un budget pays destiné à donner à l'ambassadeur une vision globale de la dépense de l'Etat dans son pays de résidence ; ce mécanisme comprendrait deux périmètres. Le premier concernerait les crédits du MAE pour lesquels l'ambassadeur coordonnerait la répartition des moyens budgétaires des services relevant de ce ministère. Le second porterait sur l'information et la

concertation relatives aux moyens de l'ensemble des services extérieurs de l'Etat, dans le respect de la spécialité budgétaire des administrations. Une conférence d'orientation budgétaire sera organisée par l'ambassadeur à l'automne avec l'ensemble des chefs de service pour une information réciproque de leurs prévisions budgétaires pour 2004. La question de la rationalisation des méthodes de gestion et des moyens correspondants fera également l'objet d'une étude approfondie par les ministères concernés dans le cadre du budget-pays proposé et de la mise en application des programmes prévus par la LOLF.

- dans les implantations communes, un mode de gestion simplifiée des charges communes de fonctionnement est institué pour supprimer la multiplicité des écritures comptables. Un groupe de travail conjoint est chargé de finaliser la mise en œuvre de cette proposition dès 2004.

Les projets de regroupement des services sur un site unique seront systématiquement recherchés lorsqu'ils sont susceptibles d'améliorer la sécurité des agents et faire apparaître des économies de fonctionnement.

Ce relevé d'orientation a été approuvé par les deux Ministres le 10 juillet 2003.

1- Description détaillée de la proposition

a- *Intitulé et objectifs*

- Encourager les cadres des affaires étrangères, à toute étape de leur carrière, à enrichir leur expérience dans le cadre interministériel ainsi qu'auprès des entreprises publiques et privées
- Etendre et consolider le réseau d'influences et de compétences des diplomates dans toute administration où le volet international occupe une place stratégique

b- *Description*

- Développer les opportunités de mobilité au sein des ministères, des entreprises publiques et privées
 - Une action de «levier» auprès des DRH des grands groupes publics ou privés (défense, aéronautique, énergie, etc.) sera confiée à la Mission Entreprises
 - Des points de contact avec les autres ministères et les collectivités territoriales seront identifiés
- Organiser la mobilité en l'intégrant dans un plan de carrière en clarifiant le « contrat » entre l'agent et le Département :
 - Le Département identifiera ses besoins en compétence et les postes stratégiques
 - Des possibilités en termes d'affectation et de promotion seront offertes aux agents au retour, selon l'évaluation de leur mobilité,
- Procéder à la modification du décret de 1997 sur la mobilité statutaire en supprimant les effets bloquants et en offrant des opportunités nouvelles :
 - suppression de la mobilité interne et de la règle des 4 ans à l'étranger préalable à une mobilité de 2 ans dans une autre administration centrale
 - possibilité d'effectuer la mobilité statutaire en administration centrale

c- *Nature des textes*

- Modification de certaines dispositions du décret de 1997 sur la mobilité statutaire

d- *Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter*

- Etudes de compatibilité avec la Commission de déontologie

3- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

- Mise en œuvre dès 2004 et pour la réforme du décret, calendrier lié à l'accord de la Fonction publique

.../...

3- Argumentaire en faveur de la proposition

- Renforcer la visibilité du monde diplomatique à l'extérieur
- Diversifier et étendre le champ de compétence des diplomates, enrichir le ministère par une possibilité d'accueil plus importante

4- Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Prise en compte de la mobilité dans le parcours de carrière en termes de promotion et d'affectation

Fiche n°10 : Plan d'action d'ambassade

1) Description détaillée de la proposition

a) Le plan d'action est triennal. Il reflète le **caractère interministériel** de la mission du chef de poste :

- les politiques publiques animées par les différents ministères sont intégrés dans le plan d'action ⇒ celui-ci est désormais intitulé « Plan d'Action d'Ambassade » ;
- ces objectifs auront été préalablement débattus entre le chef de poste et ses collaborateurs, éventuellement par des entretiens du chef de poste avec les responsables concernés des Ministères ;
- le plan d'action d'Ambassade est examiné en réunion interministérielle, sous la responsabilité des directeurs géographiques, et validé par la Direction collégiale.

b) Le **suivi périodique** (reporting) du plan d'action d'Ambassade donne lieu à une réunion annuelle présidée par le directeur géographique concerné (ou politique pour les postes multilatéraux). Cette réunion permet :

- d'évaluer contradictoirement les performances du poste ;
- d'examiner les difficultés que rencontre celui-ci : défaut d'information, problèmes de la programmation de visites et missions, adéquation des moyens humains et matériels, etc.. .
- de débattre des améliorations possible des performances.

c) Le **rapport de fin de mission** est consacré à la mise en œuvre du plan d'action d'Ambassade. Il fait l'objet d'une évaluation motivée par la direction géographique ou politique concernée, soumise à l'appréciation de la Direction collégiale. L'évaluation est communiquée au Comité diplomatique et consulaire.

d) Un ambassadeur qui prendrait ses fonctions avant l'échéance du plan d'action peut suggérer, dans un délai de six mois après sa prise de fonction, l'adaptation du plan d'action, sans remettre en cause le rythme triennal de celui-ci, qui doit pouvoir concerner l'ensemble des administrations représentées dans le poste. Ces propositions sont examinées dans un cadre interministériel, sous la responsabilité des directeurs géographiques, et validées par la Direction collégiale.

e) Les Consuls et Consuls généraux soumettent à leur Ambassadeur, dans le cadre du plan d'action d'Ambassade, un bref plan d'action opérationnel propre à leur poste consulaire ; après validation par l'Ambassadeur, ce document est adressé, pour information et commentaires éventuels, à la Direction géographique compétente et à la DFAE ; l'Ambassadeur arrête le texte définitif du plan d'action

.../...

opérationnel en tenant compte des éventuels commentaires des services centraux ; le chef de poste consulaire rend compte annuellement et à la fin de sa mission à l'Ambassadeur de l'exécution de son plan d'action opérationnel; le compte rendu de fin de mission et l'avis motivé de l'Ambassadeur sont communiqués, pour information, au Département (direction géographique, DFAE, DRH, DAF et Comité diplomatique et consulaire).

2) Calendrier de mise en œuvre :

- **mise en œuvre progressive** à la faveur des prises de fonction de nouveaux chefs de poste diplomatique et consulaire, conformément à une nouvelle circulaire du Secrétaire Général (automne 2003).

3) Conditions de réussite :

- la réunion annuelle entre la direction de tutelle et le chef de poste sera déterminante.
- la "fonction d'exutoire" doit être légitimée, dans les deux sens, mais d'abord au profit du chef de poste.

1. Description détaillée de la proposition

Dans la poursuite de l'extension du périmètre de la globalisation des crédits de fonctionnement menée ces dernières années, les *"budget-pays"* permettront de fournir aux ambassadeurs une vision globale et une plus grande liberté en matière d'allocation des crédits de fonctionnement à l'échelle de leur pays de résidence.

Dès l'automne 2003 et dans tous les pays, une conférence d'orientation budgétaire réunira, autour de l'ambassadeur, l'ensemble des chefs de services relevant du Département et des chefs de services relevant d'autres administrations, en vue de la préparation des budgets des services de 2004.

Les chefs de services relevant d'autres administrations présenteront les grands lignes des demandes budgétaires qu'ils soumettront ensuite eux même à leur propre administration. Il s'agit donc d'un exercice de transparence et d'information qui respecte la spécialisation budgétaire par ministère mais qui s'inscrit dans le droit fil de la réforme comptable : donner aux ambassadeurs non seulement au fur et à mesure de l'exécution de la dépense budgétaire, mais aussi en amont de celle-ci, une plus grande information sur les moyens de l'État dans leur pays.

Concernant les crédits des services du Département, qui seront également présentés lors de la conférence d'orientation budgétaire, c'est aux ambassadeurs qu'il appartiendra désormais de transmettre les propositions au Département, accompagnées d'une note de couverture comportant un commentaire de leur part recommandant le cas échéant des transferts de moyens entre les différents postes présents dans le pays.

La rationalisation que l'on peut attendre de la mise en œuvre du projet de *"budget-pays"* dans l'affectation des crédits aboutira à une meilleure affectation

des moyens et des économies d'échelle, concernant notamment les activités transversales.

2. Calendrier

Les premières conférences d'orientation budgétaires auront lieu, dans l'ensemble des pays, à l'automne 2003. Elles seront annuelles.

3. Argumentaire en faveur de la réforme

Ce concept de "*budget-pays*" est en adéquation avec les prérogatives qu'emporte la qualité d'ordonnateur secondaire unique des dépenses de l'État qui est désormais conférée aux ambassadeurs dans le cadre de la réforme comptable. Il permet à l'ambassadeur, surtout dans les grands pays fédéraux et dans les pays à réseau consulaire important, d'avoir une vue d'ensemble, a priori, des prévisions budgétaires consolidées à l'échelon du pays.

Fiche n°12 : Services administratifs et financiers uniques
--

1. description détaillée de la proposition

a. intitulé

Regrouper au sein d'un pôle unique les structures de gestion existant dans les postes à l'étranger pour permettre à l'ambassadeur, ordonnateur secondaire unique, d'avoir une vision globale des moyens budgétaires et humains de son poste

Objectifs :

- **donner à l'ambassadeur une vision globale des ressources mises en œuvre par les services de l'Etat à l'étranger,**
- **coordonner les moyens de fonctionnement et harmoniser les règles de gestion, décloisonner les modes d'action , mutualiser les moyens de la fonction support,**
- **rationaliser les effectifs en charge de la gestion.**

b. description

- dans un premier temps, le regroupement des cellules de gestion au sein des services du MAE, en un seul pôle, le service administratif et financier, sera généralisé ; les services gestionnaires particuliers pouvant encore exister dans les SCAC, les DCM, les consulats généraux de villes capitales seront intégrés dans le SAF par la mise à sa disposition des personnels en charge des différentes tâches de gestion
- dans un second temps, cette structure deviendra un SAF unique par le regroupement des cellules de gestion des autres services de l'Etat représentés à l'étranger. Le Département travaillera au rapprochement des moyens de gestion de l'ensemble de services de l'Etat : harmonisation des règles et procédures, rationalisation des moyens humains, efficacité accrue dans la gestion et économies d'échelle
- l'objectif à terme est de parvenir à une enveloppe unique des moyens de fonctionnement de tous les services de l'Etat à l'étranger gérée par un SAF unique

c. nature des textes à modifier

- néant à ce stade
- Les textes sur les mandats de gestion devront éventuellement être adaptés dans le cadre de la LOLF pour les rendre applicables à l'étranger.

d. coûts ou économies générées

- coûts : l'animation des SAFU, dans la perspective des budgets-pays et la mise en place de conférences d'orientations budgétaires, devront être confiés à des personnels qualifiés du Département, voire d'autres administrations dans les grands postes où de nombreux services de l'Etat sont représentés .
- économies :
 - ✓ dans un premier temps, rationalisation des emplois des différentes cellules de gestion des chancelleries, SCAC, consulats et DCM, remplacement de certains de ces emplois par du personnel de recrutement local ;
 - ✓ dans un deuxième temps, économies d'échelle à partager entre services de l'Etat lors de la fusion des structures de gestion dans un SAF unifié;
 - ✓ mise en œuvre de la dépense : économies probables difficilement quantifiables à ce stade.

e. difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

La première difficulté pour le MAE est la rareté des ressources humaines disposant du profil de chef de SAFU ainsi que l'implication encore insuffisante des ambassadeurs et de leur premier collaborateur dans la gestion des moyens. Le chef de SAFU sera positionné directement sous l'autorité de l'ambassadeur et de son premier collaborateur.

Propositions :

- développer les formations pour les agents des SAF,
- négocier avec d'autres administrations des échanges de personnel,
- prévoir une réunion annuelle des chefs de SAFU des postes à enjeux financiers importants.
- ✓ Dans un second temps l'adhésion des autres administrations à ce dispositif sera recherchée ainsi que leur adhésion au partage des économies d'emplois générées.

2. calendrier

- ✓ En ce qui concerne les structures de gestion des services du MAE, le regroupement sera généralisé pour l'essentiel à l'été 2004 et complètement d'ici 2005.
- ✓ Parallèlement, des négociations avec les autres administrations seront entreprises pour arriver à une structure unique à compter de 2006.

3. argumentaire en faveur de la proposition

Pour le MAE, dans une première phase, la mise en place de SAFU est une condition de réussite de la mise en œuvre de l'expérimentation de budget-pays LOLF dans 5 pays et

.../...

doit être réalisée dans la perspective du passage à la gestion des crédits dans le cadre de la LOLF en 2006. L'unité de gestion de crédits pouvant alors éventuellement relever de programmes différents, il est impératif que l'ambassadeur, ordonnateur unique des dépenses ait une vision globale des crédits dont il aura la responsabilité .

Dans la seconde phase, la rationalisation des structures de gestion constituera le socle de l'harmonisation des procédures de gestion

4. conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- définition d'une organisation-type des SAF
- mise en place progressive et pragmatique avec l'achèvement de la réforme comptable,
- harmonisation des outils informatiques de comptabilité et de gestion
- regroupement géographique dans la mesure du possible des agents relevant du SAF unique

Fiche : 13 : Gestion prévisionnelle des emplois, des métiers et des compétences

1- Description détaillée de la proposition

Un outil dynamique au service de la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences est créé, l'observatoire des métiers et des compétences, afin de confronter l'évolution des missions et métiers du département et son impact sur la gestion des ressources humaines, les recrutements et la formation.

a- <i>Objectifs :</i>

- recenser les métiers actuels ainsi que les compétences qui y sont liées,
- être un organe de veille sur l'évolution des métiers, des fonctions et des qualifications,
- suivre l'évolution de l'emploi et des effectifs sous l'angle des recrutements aussi bien que des promotions internes,
- permettre le développement d'une stratégie de gestion prévisionnelle et prospective en matière de recrutement et de formation,
- offrir aux agents des perspectives d'évolution professionnelle en lien avec celle des métiers et des compétences.

b- <i>Description :</i>

- L'Observatoire des métiers et des compétences a été réuni une première fois en mars, rassemblant les correspondants désignés par l'ensemble des services.
- Un projet de répertoire des métiers a été présenté aux services et aux représentants du personnel et leurs contributions ont été recueillies.
- Un référentiel des compétences est élaboré et sera validé de la même manière.

c- <i>Difficultés éventuelles :</i>

- Obtenir une implication effective et constructive des participants sur ce sujet très transversal,
- Maintenir le suivi de l'observation dans une administration très affectée par le « turn-over ».
- Rendre l'observation opérationnelle grâce à un outil informatique adapté et assurer les moyens adéquats pour renseigner les bases de données.

2- Le calendrier

Fin 2003 :

- mise au point du répertoire des métiers consolidé et élaboration d'un référentiel des compétences avec l'ensemble des partenaires de l'Observatoire ;

A partir de 2004 :

- réunir au moins deux fois par an l'Observatoire pour assurer une synthèse des travaux et proposer des mesures d'orientation notamment pour le recrutement et la formation, gérer en continu le répertoire des métiers, remettre à jour annuellement les projections.

3- Argumentaire

L'important renouvellement qui s'annonce en matière d'effectifs donne au Ministère l'occasion de mener une réflexion sur la qualité du recrutement, les perspectives de carrière qui s'offrent aux agents, la manière d'organiser la fluidité des recrutements et d'anticiper sur les besoins nouveaux qui émergent pour lesquels un plan de formation adapté devra maintenir la qualité des services rendus. L'objectif d'optimisation des moyens s'impose au Ministère comme à toutes les administrations de l'Etat.

4- Conditions de réussite

- Obtenir la collaboration des services et travailler en synergie (éviter les doublons)
- Bien communiquer pour obtenir l'implication des agents et des services
- Se doter des outils indispensables, notamment informatiques
- Institutionnaliser les rencontres
- Informer les partenaires sociaux et partager avec eux les conclusions de l'observatoire

I- Bilan de compétences pour les lauréats des concours de catégorie A, B et C

1- Description détaillée de la proposition

a) *Intitulé et objectifs*

Intitulé: instituer un bilan de compétences pour les lauréats des concours de catégorie A, B et C.

Objectifs :

- mieux connaître les agents ;
- déterminer les compétences professionnelles et personnelles des agents (langues, informatique, etc.), liées en particulier à une expérience professionnelle antérieure à l'entrée au Département ;
- fixer des objectifs à court et moyen terme aux agents ;
- identifier les agents à fort potentiel.

b) *Description*

Convocation obligatoire des lauréats, dès leur entrée au département, devant une commission tripartite constituée d'un agent de catégorie A+ et de deux agents de PLA et PLC de même catégorie que les lauréats.

c) *Nature des textes*

Aucun texte particulier.

d) *Coûts ou économies générées*

Meilleure adéquation du parcours de formation aux profils des lauréats et vivier potentiel pour des candidats de qualité aux concours internes du Département.

e) *Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter*

Disponibilité des membres de la commission et, au vu de l'expérience, besoin éventuel d'un renforcement du département de la formation par un agent

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

- Le bilan de compétences a été engagé pour les lauréats C dès mai 2003.
- La procédure sera engagée pour les lauréats A et B au deuxième trimestre 2003.

3- Argumentaire en faveur de la proposition

Vivier d'agents pour les concours internes et, à terme, meilleure adéquation entre expérience-formation et affinement de la procédure des affectations. Lien éventuel avec une recherche de validation des acquis professionnels.

4- Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

Cette procédure trouvera sa pleine justification en s'appuyant sur les travaux de la GPEEC et les évolutions des métiers du Département.

II- Une politique volontariste de préparation aux concours

1. Description détaillée de la proposition

a) Objectifs

Objectifs :

- mieux faire connaître les concours du Département ainsi que le dispositif de préparation à ceux-ci ;
- augmenter le nombre de candidats en interne, en particulier parmi les agents de catégorie C pouvant postuler aux concours de catégorie A (lien avec le bilan de compétences). ;
- sensibiliser le personnel d'encadrement afin de faciliter le suivi des préparations ;
- faire du congé-formation l'un des instruments privilégiés du Département pour la préparation aux concours internes.

b) Description

- confection d'un livret décrivant les préparations offertes et large diffusion de celui-ci notamment à l'occasion des stages de formation ;
- intervention systématique conjointe du bureau des concours et du département de la formation lors des stages d'insertion professionnelle ;
- recherche de filières de formation par correspondance.

c) Coûts ou économies générées

- Surcoût des préparations, lié au choix d'organismes très spécialisés en particulier dans le domaine de la formation par correspondance,
- accélération de la promotion interne.

d) Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

- Problème de disponibilité des agents.
- Réticence de la hiérarchie à rendre disponibles les agents pour formation.
- Proposition : intensification des préparations par correspondance.

2. Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

- Le département de la formation évaluera dès l'automne 2003 les filières actuelles de préparation aux concours,
- Les filières de préparations par correspondance autres que le CNED ou la Sorbonne seront recherchées,
- Une politique volontariste de congé-formation sera mise en œuvre en 2004.

3. Argumentaire en faveur de la proposition

- Faciliter la promotion interne.
- Permettre une meilleure adéquation entre les diplômes obtenus préalablement à l'entrée au Département et les fonctions exercées et répondre aux difficultés rencontrées pour les agents de catégorie B et C surdiplômés.

4. Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Implication nécessaire du personnel d'encadrement, tant dans le rôle de facilitateur du suivi des préparations que dans celui de formateur.

III- Rénover les bilans professionnels de catégories A et B et les étendre à la catégorie C

1- Description détaillée de la proposition

a) *Intitulé et objectifs*

- La pratique du bilan professionnel a été lancée en mai 2000 et sera renouvelée, en maintenant toutefois son caractère informel et la base du volontariat. Après une extension à la catégorie B, elle sera organisée pour les agents de catégorie C.

b) *Description*

- Le bilan professionnel aide les agents volontaires de l'administration centrale à définir un parcours professionnel et ce, quelle que soit leur catégorie. Les modalités de ce bilan seront révisées (Présence ou non de la DRH ? Maintien d'un ambassadeur à la retraite, d'un inspecteur, de deux personnalités extérieures ? Relevé de conclusions plus opérationnel ?)
- Dans un souci de cohérence, le nouveau bilan professionnel sera complémentaire aux rendez-vous périodiques tout en gardant sa spécificité : dans son approche (informel, facultatif, présence de personnalités extérieures) et dans ses buts (réponse à une attente personnelle de l'agent, conclusions pouvant rester confidentielles).

c) *Nature des textes*

- Les dispositions réglementaires actuelles.

d) *Coûts ou économies générés*

- Un bilan de 3 agents s'élève aujourd'hui à 2584 € (rémunération d'un consultant et d'un psychologue) : l'extension de cet exercice entraînera un coût élevé, sauf à revoir la composition de la « commission ». La participation de deux personnes extérieures est indispensable pour garantir à l'exercice son approche originale et informelle.

e) *Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter*

- L'extension à la catégorie C suppose, au préalable, que les filières de métiers soient identifiées.
- Problème du coût si l'on décide de garder en l'état la composition de la commission.

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition
2003-2004.

3- Argumentaire en faveur de la proposition

- Compte tenu de son succès (notamment en catégorie A), cet exercice doit être poursuivi tout en lui donnant un second souffle (prise en compte des critiques les plus communément exprimées : excès de formalisme, absence de suivi effectif, notamment pour certains agents en difficulté, réactualisation du « relevé de conclusions »).

4- Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Etablir des règles du jeu claires et se donner les moyens de s'y tenir,
- Obtenir l'adhésion des personnels concernés et de leurs représentants.

IV- Créer des « rendez-vous périodiques » avec la DRH

1- Description détaillée de la proposition

a- Intitulé et objectifs

- Tous les agents auront la possibilité de bénéficier de rendez-vous périodiques avec la DRH (tous les 5 ans environ dans un premier temps) où pourront être évoqués l'ensemble des éléments du parcours professionnel : affectations , mobilité, promotion, formation.

b- Description

- Cet exercice, mené à l'initiative de l'agent, est ouvert à tous les corps . Ces rencontres régulières seront l'occasion pour les agents de disposer d'un « guichet unique » regroupant l'ensemble des interlocuteurs concernés au sein de la DRH.
- Cet exercice est distinct du bilan professionnel tout en étant complémentaire, les conclusions d'un bilan pouvant servir de base aux échanges lors d'un rendez-vous périodique.
- Il sera recommandé aux agents de profiter d'une affectation à l'administration centrale ou d'un passage entre deux affectations, pour bénéficier de ces rendez-vous (plus grande flexibilité d'organisation).

c- Coûts ou économies générées

Le coût sera fonction du nombre d'agents qui solliciteront le bénéfice de cet exercice.

d- Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

Nécessité d'une bonne communication pour que ces rendez-vous ne soient pas perçus comme une substitution au dialogue continu que la DRH entretient avec les agents ou une forme «d'évaluation», non prévue par les textes.

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

- A partir de 2004 – 2005.

3- Argumentaire en faveur de la proposition

- Rationalisation des contacts avec la DRH.
- Encouragement aux agents qui ont peu l'habitude de solliciter la DRH d'avoir un moment privilégié d'écoute et de dialogue.
- Meilleure connaissance des agents pour les services gestionnaires
- Donne aux agents l'occasion de faire remonter des messages à l'administration.

4- Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Communication adéquate auprès des agents et de leurs représentants.

V-Valoriser les périodes d'instance d'affectation

1-Description détaillée de la proposition

1 Intitulé et objectifs

- Utiliser la disponibilité des agents entre deux affectations, leurs compétences et leur expérience pour répondre à des besoins temporaires tels que des missions ponctuelles à l'administration centrale ou à l'étranger ou le renforcement de certains secteurs.
- renforcer la formation des agents en instance d'affectation grâce à l'avancée du calendrier des mutations et la meilleure prévisibilité des affectations.
- La mesure concerne essentiellement les agents de catégorie A (une dizaine à une vingtaine, selon les périodes), les agents de catégorie B et C recevant pratiquement tous une affectation à l'administration centrale.

2 Description

- Identifier les missions ponctuelles et les secteurs à renforcer temporairement.
- Proposer ces missions temporaires aux agents placés en situation d'attente entre deux affectations permanentes.
- Une liste d'agents disponibles sera diffusée aux directeurs.
- La DGA mettra à disposition de ces agents un bureau commun de passage équipé en bureautique.
- Les agents concernés bénéficieront des primes d'administration centrale sauf en cas de refus persistant des propositions d'affectation temporaire ou de formation.

3 Coûts ou économies générées

- Pas d'agents sans attribution à l'administration centrale.
- Meilleure réponse fournie aux besoins temporaires de renfort des services.
- Augmentation des crédits de rémunération

4 Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

- Une procédure de « disponibilité spéciale » sera instituée, en concertation avec les organisations syndicales et professionnelles, pour éviter un refus systématique des agents des propositions qui leur sont faites
- Dialogue avec les agents concernés afin de promouvoir cette procédure de renfort temporaire et éviter la dévalorisation de la période séparant deux affectations permanentes.
- Dialogue avec les services de l'administration centrale afin d'identifier les besoins.

.../...

- La DRH proposera systématiquement des formations aux agents concernés.

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

- Mise en œuvre immédiate.

3-Argumentaire en faveur de la proposition

- Eviter les périodes de la carrière des agents pendant lesquelles ils sont sans attributions.

4-Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Coordination étroite entre la DRH et les directions du Département.
- Proposer aux agents concernés, à l'issue de ce renfort ou de cette mission temporaire, une affectation permanente à l'administration centrale ou l'étranger.

I - Guide des principes d'affectation et de gestion des carrières

1 - Description détaillée de la proposition

- Rassembler en un guide unique les principes de gestion des ressources humaines de la DRH tout au long d'une carrière professionnelle et son « mode d'emploi », notamment pour les affectations et les carrières : procédures, calendrier

1 Description

- Présentation des principes et des priorités de gestion de la DRH en référence à la gestion personnalisée des carrières dans le cadre d'un parcours professionnel
- Explication du mode d'emploi pour les différentes étapes selon les catégories de personnel et selon les types d'emplois (titulaires /contractuels) :
 - *recrutement*
 - *affectation* : procédures et calendrier de la transparence, modes de décision, durée du temps d'affectation, principes de mobilité
 - *carrières* : possibilités et critères de promotion, rôle des Commissions administratives paritaires
 - *formation*
 - *évaluation* : bilan de compétences, notation, bilan professionnel

2 Coûts ou économies générées

- Réalisation d'un document unique rassemblant des documents aujourd'hui dispersés

2 - Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

- Mise en œuvre en 2004

3 - Argumentaire en faveur de la proposition

- Nécessité de dégager une politique cohérente de gestion des ressources humaines qui soit appliquée et connue des agents

- Meilleure transparence de la gestion des ressources humaines

4 - Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Mise à jour régulière du guide
- Respect des principes de gestion et application des procédures énoncées

II - Evolution des corps de catégorie C

1-Description détaillée de la proposition

a – Objectif

- Assurer des parcours professionnels cohérents et valorisants (affectations, formations adaptées...)
- Revaloriser les carrières
- Rationaliser progressivement la gestion des corps de catégorie C par une approche métiers
- Redynamiser les corps techniques (redéfinition des vocations, amélioration des déroulements de carrière).

b- Description

- Poursuivre la réflexion sur les métiers des agents de catégorie C et leurs évolutions, en se basant sur les travaux de l'observatoire des métiers et des compétences et en tirant les enseignements des réformes intervenues dans les corps de débouchés .
- Définir des filières permettant une plus grande professionnalisation des agents.
- Réviser rapidement la structure des corps techniques afin de remobiliser les agents.
- Améliorer les perspectives de promotion en obtenant la révision des ratios promouvables/promus.
- Modifier le pyramidage statutaire des corps.
- Faciliter le détachement (interne et externe) pour élargir les parcours professionnels.
- Ouvrir largement aux agents de catégorie C les bilans de compétences et professionnels, engager les agents dans un dialogue nourri avec l'administration notamment à travers les rendez-vous périodiques .

c- Nature des textes

- Décrets régissant les corps

d- Coûts ou économies générées

- Augmentation des coûts proportionnelle aux réformes des promotions
- Réduction de certains coûts (concours, organisation des CAP)

e- Difficultés à prévoir

- Difficultés d'ordre budgétaire.

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

2004 – 2005 : mise en œuvre par étapes.

3- Argumentaire en faveur de la proposition

- Poursuivre au niveau de la catégorie C , les efforts de valorisation des carrières déjà aboutis dans les corps de catégorie A et B.
- Assurer une meilleure adéquation du statut de l'agent au métier qu'il exerce et une plus grande professionnalisation des agents de catégorie C.
- Redynamiser les corps en voie d'extinction (corps d'agents) faute de recrutement.

4- Conditions de réussite

- Le succès des réformes générées par l'effort de revalorisation et de rationalisation des corps de catégorie C sera lié à une mise en place progressive.
- Accord de la Fonction publique pour assurer des possibilités de promotion plus favorables.
- Des perspectives plus motivantes de déroulement de carrière en catégorie C devront être offertes aux agents : favoriser la préparation des concours, examiner la possibilité d'accorder des compensations financières (primes spéciales) aux agents exerçant des fonctions particulièrement sensibles (par ex: visas dans des pays difficiles).

III - Valorisation des métiers techniques

1- Description détaillée de la proposition

Engager une réflexion sur les métiers techniques du Département, en catégorie C.

Objectifs :

- recenser les métiers techniques de la catégorie C actuels ainsi que les compétences qui y sont liées,
- prévoir leur évolution qualitative, celle des fonctions et des qualifications associées,
- suivre l'évolution quantitative de ces emplois,
- Proposer une stratégie de gestion prévisionnelle et prospective en matière de recrutement et de formation dans le domaine des métiers techniques.

Projet :

- établir un programme de réunions thématiques dans le cadre de l'observatoire des métiers et des compétences
- associer le personnel et les organisations syndicales à cette réflexion
- enrichir le répertoire des métiers à l'issue de la réflexion et élaborer des recommandations
- mettre en œuvre ces recommandations avec les services concernés.

Difficultés éventuelles :

- Obtenir une implication effective et constructive des participants sur ce sujet
- Obtenir le consensus sur les métiers et sur les éventuelles recommandations

2- calendrier

En 2003 :

Poursuivre la mise au point des métiers techniques du répertoire assorti d'un référentiel de compétences grâce à des réunions thématiques avec l'ensemble des partenaires de l'Observatoire, assurer une validation des travaux par les services et soumettre les recommandations aux correspondants de l'Observatoire.

2004 et au-delà :

Assurer la mise à jour régulière des métiers techniques (codification sur la banque de données), proposer des mesures d'orientation et d'adaptation notamment pour le recrutement et la formation.

3 – Argumentaire

- L'important renouvellement qui s'annonce en matière d'effectifs oblige le Ministère à mener une réflexion sur :
 - la manière de mieux répondre à nos missions en assurant les moyens les plus adéquats et performants (ce qui inclue la notion de coût)
 - la meilleure utilisation des compétences des agents ;
 - les perspectives de carrière qui s'offrent aux agents,

.../...

- l'optimisation des recrutements
- l'anticipation des besoins nouveaux qui émergent pour lesquels un plan de formation adapté sera nécessaire.

4 – Conditions de réussite

- Obtenir la collaboration des services et des agents
- Réussir la concertation sociale
- Se doter des outils indispensables

IV - Gestion des emplois contractuels

1- Description détaillée de la proposition

a- Objectifs :

- Accroître la souplesse de gestion de la ressource contractuelle pour permettre à l'administration de réagir à des besoins spécifiques ou temporaires.
- Tirer les conséquences de la prochaine transposition en droit interne de la directive européenne du 28 juin 1999 relative à l'emploi précaire.

b- Description : Permettre une gestion plus conforme au texte de la loi n°84-16 des agents contractuels à l'administration centrale, et à l'étranger grâce à la rationalisation du recrutement et à une plus grande transparence : appel à candidatures, commission de recrutement associant les services « employeurs ».

Fixation d'une durée contractuelle maximale à l'administration centrale : six ans et dans le réseau à l'étranger : quatre ans non renouvelables (deux fois deux ans) .

c- Nature des textes

Texte en projet à la Fonction publique

d- Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

L'expérience montre que la durée déterminée inscrite dans la loi n°84-16 s'est transformée, au fil des années, en durée indéterminée. Les différentes directions d'emploi, qui actuellement proposent des renouvellements périodiques, devront justifier les pérennisations de leurs besoins en contrats au regard de leurs objectifs .

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

Une commission de recrutement des agents contractuels constituée de représentants de la DRH, des directions d'emplois, et du Contrôleur financier se réunit depuis le premier semestre 2003, ce dispositif sera pérennisé en 2004.

.../...

Après l'adoption des modifications de la loi n°84-16, les nouvelles dispositions sur la durée, tant à l'administration centrale, que dans le réseau diplomatique, consulaire et culturel seront appliquées strictement.

3- Argumentaire en faveur de la proposition

Adaptation de la gestion aux règles communautaires permettant d'éviter de rigidifier la ressource des emplois contractuels.

Cette gestion favorisera la prise en compte de la dimension budgétaire des emplois, dans la perspective de la LOLF.

4- Conditions de réussite

- Adhésion de toutes les directions d'emploi concernées par le recrutement d'agents contractuels aux nouveaux critères de gestion.
- Communication, sur ce sujet auprès des différents partenaires pour diffuser, de manière transparente, les nouvelles règles de gestion.

V -Carrière des conseillers des Affaires étrangères

1-Description détaillée de la proposition

a- Objectifs

Dans un contexte démographique particulièrement délicat (peu de départs définitifs de CAE et MP jusqu'en 2006/2007), deux orientations prioritaires :

- rétablir les perspectives de promotion dans le corps des CAE,
- maintenir un recrutement régulier dans le corps à un niveau satisfaisant.

Description

Les perspectives de promotion :

A court terme , adapter la structure des emplois budgétaires existants à la réalité démographique du corps (repyramidage par transformation d'un certain nombre d'emplois de conseillers de première classe en emplois de hors classe) ;

A moyen terme , étudier les possibilités de restructurer le corps des conseillers à l'exemple de celui des administrateurs civils (deux réformes en 99 et 2002) : fusion des deux premiers grades , première et deuxième classe en un seul grade de base, création d'un échelon au sommet du corps qui permettrait aux conseillers hors classe

.../...

d'atteindre l'échelle-lettre B (au lieu de A à l'heure actuelle). Cette éventuelle réforme pour être applicable implique un réexamen de l'articulation avec le corps des Ministres plénipotentiaires dont le premier grade n'aurait plus de pertinence puisqu'il équivaldrait au dernier échelon du corps de conseiller (P2 – échelle-lettre A et B).

Le recrutement :

Instaurer un dispositif dérogatoire (surnombre temporaire) permettant, en situation de tension soudaine sur les emplois, d'éviter d'être contraint à renoncer à des concours programmés.

Nature des textes

Loi de finances pour le repyramidage.

Modification du décret 69-222 portant statut particulier des agents diplomatiques et consulaires pour la réforme des corps de conseillers et de ministres.

Dispositif validé par le Ministère du Budget (échange de lettres) pour la mise en place de dérogations temporaires pour assurer un flux régulier de recrutement.

Coûts ou économies générées

Selon les options retenues, le dossier générera un coût net (réforme du corps des conseillers) ou nul.

Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

Le surcoût qu'une réforme éventuelle du corps de conseillers induirait, ne pourrait être financé, dans le contexte budgétaire actuel, qu'en dégagant des marges de manœuvre internes.

L'accord nécessaire de la Fonction publique et du Budget pour une réforme du corps des CAE conduit à intégrer dans l'analyse leurs propres priorités.

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

D'ici la fin 2003: négociation avec la direction du Budget et le Contrôleur financier concernant un dispositif exceptionnel pour empêcher les interruptions brutales de recrutement ;

D'ici la fin 2004: modifications statutaires si les hypothèses retenues à la suite de l'étude en cours sont validées ;

.../...

Propositions de repyramidage du corps soumises au Ministère du Budget sur la période 2004/2006.

3- Argumentaire en faveur de la proposition

Maintenir pour les agents un profil moyen de déroulement dans la carrière qui soit incitatif ;

Maintenir pour le Département les moyens d'une gestion lissée du recrutement et du déroulement de la carrière qui ne soit pas tributaire du seul facteur démographique.

4- Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

Rechercher un nouvel équilibre dans le rythme d'entrée dans le corps, le déroulement de la carrière et la rémunération, plutôt qu'à retourner à la structuration antérieure ;

Eviter les risques d'effets pervers (surcoût, conséquences juridiques) consécutifs à une évaluation hâtive./.

VI - Institution d'un groupe de missionnaires de catégorie A

1- Description détaillée de la proposition

Objectifs

- Répondre aux demandes des postes et des services de l'administration centrale qui ont besoin de renfort temporaire : événements ponctuels liés à l'actualité internationale (présidence de l'UE, conférences internationales...) – ou bilatérale (préparation de visites) ; situation des agents : interim du chef de poste, remplacement temporaire d'un agent de catégorie A.

a- Description

- Les candidats devront avoir, outre des connaissances linguistiques variées, l'expérience des dossiers politiques, multilatéraux, celle des affaires de gestion et des questions consulaires.
- Ces missionnaires seront affectés à la DRH (PLA/OR), qui gèrera leurs missions dans les postes à l'étranger et dans les services à l'administration centrale, en fonction des demandes et de leur profil.
- La durée des missions variera en fonction des besoins (courte ou longue durée).

b- Coûts ou économies générées

.../...

Les missions de renfort permettront d'alléger ponctuellement la charge de travail du poste ou du service, sans qu'il soit nécessaire de créer un poste «en dur ». Un certain nombre d'emplois pourront ainsi être supprimés dans certains postes

c- Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

- La DRH devra disposer de crédits suffisants pour assurer les missions de courte durée (voyage et per diem)
- Les agents affectés dans le groupe des missionnaires devront, en fonction des demandes et des priorités fixées par la DRH, effectuer des missions de renfort tant à l'administration centrale que dans les postes à l'étranger.

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

- Dans un premier temps, trois postes de catégorie A figurent dans la Transparence, à pourvoir en septembre 2003. Le nombre sera augmenté les années suivantes en fonction du bilan de cette expérimentation.

3- Argumentaire en faveur de la proposition

- Les demandes de missions de la part des postes à l'étranger ne se limitent pas aux agents de catégorie B et C, pour lesquels quatre emplois de ce type (1 B et 3 C) ont été créés, mais portent de plus en plus sur les catégories A.
- Les services de l'administration centrale font également appel à la DRH pour obtenir un renfort, pour un événement ponctuel (préparation d'une conférence..) ou en raison de l'indisponibilité d'un rédacteur.

4- Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Le bien-fondé des demandes sera examiné en concertation avec les services concernés et l'IGAE.
- L'agent envoyé en mission rédigera un rapport à l'issue de sa mission et le chef de poste ou le chef de service formulera ses appréciations sur le travail effectué par le missionnaire.
- Un bilan annuel des missions sera dressé par la DRH.

VII - Recrutement local

--

1- Description détaillée de la proposition

a- Objectifs

La répartition des emplois d'expatriés et de recrutement local dans le réseau diplomatique, consulaire et culturel fera l'objet d'un examen attentif.

Les postes identifiés comme sensibles (encadrement du service des visas dans les pays à risque migratoire, secrétaire de chef de poste diplomatique, comptable, agent ressource) resteront, sauf exception, confiés à des agents titulaires.

Inversement, des tâches moins sensibles, notamment dans les services culturels, peuvent sans dommage être confiées à des agents de recrutement local. Les emplois libérés pourront être partiellement transférés dans certains services consulaires particulièrement exposés.

Par ailleurs, à l'image de ce que font certains de nos partenaires français (DREE) ou étrangers (Grande-Bretagne, Allemagne), certains postes d'encadrement « non régaliens » pourront également être confiés en plus grand nombre à des agents de recrutement local.

b- Description

- **Il s'agit donc de réserver les emplois de titulaires aux fonctions d'encadrement ou de confidentialité, dans les conditions suivantes :**
 - **Pour les emplois expatriés de catégorie A et B, pour l'essentiel contractuels : le remplacement d'emplois de catégorie A et B par des emplois de recrutement local de haut niveau pourra être envisagé au cas par cas par exemple dans le réseau culturel et de coopération ou dans les services de presse, selon un calendrier pluriannuel.**
 - **Pour les emplois expatriés de catégorie C: examen de la possibilité de remplacer des titulaires par des RL au fur et à mesure des vacances de poste dans les SCAC, dans les chancelleries diplomatiques et les consulats ; ce remplacement sera envisagé au cas par cas, selon la nature des emplois concernés. Les emplois de titulaires seront redéployés vers les secteurs où le nombre d'agents titulaires est manifestement insuffisant.**

- **Ce dispositif s'inscrit dans la logique de la LOLF qui autorise désormais le redéploiement des effectifs expatriés et de recrutement local au sein des programmes. Le Département étudiera les propositions des Postes en veillant à plafonner chaque année le nombre d'emplois de recrutement local ainsi créés afin de préserver un nombre suffisant d'emplois à l'étranger pour les agents titulaires du Département.**

- Dans le même temps, la mise en œuvre du Plan d'action sur la revalorisation de la situation du personnel de recrutement local, sous l'angle des rémunérations et de la protection sociale, sera poursuivie à un rythme soutenu.

- Les postes continueront à avoir la possibilité d'arbitrer entre les emplois de service (jardiniers, huissiers ...) et les emplois administratifs (secrétariat, traducteurs ...) au bénéfice de ces derniers.

c- Coût ou économies générées

Il convient de prévoir pour le budget de recrutement local au minimum 3 M€ de mesures nouvelles sur la période 2004-2007. Ce chiffre est indicatif; il prend en compte outre les créations nettes envisagées qui seront strictement encadrées, la nécessaire revalorisation des grilles de salaires, l'extension des couvertures sociales et le fait que les postes d'encadrement mentionnés plus haut devront être rémunérés en fonction des responsabilités exercées.

2- Conditions de réussite et mécanisme d'appropriation et de suivi:

La mise en œuvre de cette mesure suppose de disposer des crédits suffisants.

1- Description détaillée de la proposition

a) Objectifs

- Réformer l'évaluation et la notation (deux exercices désormais complémentaires), en valoriser les résultats et en généraliser les bonnes pratiques.

b) Description

- Mieux encadrer l'évaluation de l'année de stage
- Tirer les conséquences du décret n°2002-682 du 29 avril 2002 sur la réforme statutaire : évaluer annuellement, à partir d'objectifs, introduire le **compte rendu de l'évaluation** (rempli par le supérieur hiérarchique direct de l'agent) et la nouvelle **fiche individuelle de notation** signée par le chef de service).
- Renforcer le lien mérite/primes (en liaison avec la DAF). Les chefs de service/notateurs ont déjà la possibilité de moduler les primes, même si l'amplitude est peu importante.
- Former les évaluateurs : développer une information ciblée et individualisée, renforcer ou introduire, dans les stages, des modules pratiques sur l'évaluation.
- Faire de l'exercice d'évaluation l'un des critères d'appréciation de la capacité à encadrer.

c) Nature des textes

Décret n°2002-682 du 29 avril 2002

d) Coûts ou économies générées

- Coût de la formation des évaluateurs (module dans le séminaire de chefs de poste, de n°2 etc).

e) Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

- Le lien mérite/primes sera soigneusement étudié avec la DAF et les organisations syndicales.
- D'ici 2007, tous les notateurs/évaluateurs auront suivi une action de formation spécifique.
- L'évaluation des ministres plénipotentiaires, des chefs de postes diplomatiques, des directeurs généraux et directeurs à l'administration centrale fera l'objet d'un traitement spécifique.

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

- De 2004 à 2007.

3- Argumentaire en faveur de la proposition

.../...

- Une évaluation/notation juste et équitable constitue un outil essentiel pour les promotions et les affectations. Elle fournit aussi des indications sur les besoins en formation de l'agent.
- L'évaluation renforcée de l'année de stage vise à assurer une véritable formation « in situ » aux nouveaux agents et à leur apporter l'assistance indispensable à leur épanouissement professionnel. L'instauration d'un tutorat facilitera l'insertion professionnelle des lauréats et permettra de s'assurer qu'ils disposent des compétences nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.
- L'accroissement du lien entre évaluation et primes introduirait une plus grande justice dans leur attribution et constituerait un élément de récompense lié à la performance des agents.

4- Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Concertation avec les organisations syndicales en ce qui concerne l'encadrement de l'année de stage et surtout s'agissant du lien mérites/primes
- Large diffusion de ces nouvelles mesures, tant à l'administration centrale qu'à l'étranger.

Fiche n°17 : Sélection-évaluation des cadres supérieurs du MAE
--

I- Description générale

Objectifs :

- Améliorer la procédure de sélection des chefs de poste diplomatique et des directeurs.
- Assurer une meilleure préparation à la prise de fonctions.
- Mettre en place un système d'évaluation et en tirer les conséquences.

Description

- Une transparence indicative sera instituée dès 2004 (parution à l'été de chaque année de la liste des chefs de poste et directeurs qui auront 3 ans de séjour ou plus à l'été suivant).
- Une lettre de motivation sera exigée des candidats.
- Une période minimum de trois mois de préparation à leurs nouvelles fonctions sera instituée pour les chefs de poste, sauf cas de force majeure. Dégagés de leurs responsabilités précédentes, assurés d'une nomination ayant déjà fait l'objet d'une décision en Conseil des Ministres (seule la demande d'agrément étant retardée), les chefs de poste pourront se consacrer pleinement aux formations et aux rendez-vous nécessaires.
- Des objectifs seront fixés en début de mission avec évaluation annuelle et mise en place d'indicateurs.
- Un comité diplomatique et consulaire sera créé (voir ci-après).

Nature des textes

- Circulaire ministérielle.

Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

- Difficultés liées au décalage entre la décision de nomination et la demande d'agrément.

Argumentaire

- Professionnalisation du recrutement, de la formation et de l'évaluation des chefs de poste.
- Satisfaction des intéressés, du fait d'une meilleure prévisibilité et de la possibilité de mise à profit des périodes d'instances d'affectation.
- Atténuation des difficultés d'affectation en permettant un étalement dans le temps.

II- Mise en place d'un Comité diplomatique et consulaire

1- Description détaillée de la proposition

a) *Intitulé et objectifs*

- Le comité diplomatique et consulaire aura pour mission de conseiller le Ministre sur l'évaluation et les nominations des chefs de postes diplomatiques et consulaires et des directeurs et de promotion dans le corps des Ministres plénipotentiaires.

b) *Description*

- Le comité sera chargé :
 - de faire des propositions générales sur les modalités d'évaluation et de nomination des chefs de postes diplomatiques et consulaires et des directeurs et sur les éléments à prendre en compte pour les promotions dans le corps des Ministres plénipotentiaires,
 - de conseiller le Ministre sur les décisions individuelles concernant ces nominations et ces promotions (profils de poste et adéquation des compétences).
- A cette fin, le comité sera informé de l'évaluation annuelle de la mission des chefs de poste et des directeurs, et aura connaissance du rapport de fin de mission des ambassadeurs et directeurs. Il aura copie des lettres de motivation, dans le cadre de la nouvelle procédure de nomination. Il pourra entendre les candidats.
- Le comité sera présidé par le Secrétaire général et composé de membres du corps diplomatique et consulaire. L'inspecteur général et le directeur des ressources humaines y participeront.

c) *Nature des textes*

- La création du comité ne nécessite pas de texte.

d) *Coûts ou économies générées*

- Cette mesure est sans impact financier.

e) *Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter*

Un effort d'explication sera nécessaire.

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

- La mise en œuvre débutera en 2004.

3- Argumentaire en faveur de la proposition

- La création de cette instance favorisera la transparence et l'objectivité des décisions prises à l'égard des cadres supérieurs du Département,
- elle soulignera l'importance accordée à l'évaluation et aux conséquences qui en sont tirées en matière d'affectation et de promotion.

III- Instaurer des bilans à 360°

1- Description détaillée de la proposition

a- *Intitulé et objectifs*

- Evaluer et améliorer l'aptitude des cadres supérieurs et intermédiaires à animer une équipe.

.../...

b- Description

- Ce test croisé d'évaluation individuelle par l'entourage consiste à soumettre à trois catégories de personnels - un supérieur, deux ou trois «pairs» et quatre subordonnés – (d'où le terme de « 360° ») un questionnaire détaillé sur les aptitudes de l'agent testé. Les réponses sont quantitatives, de 1 à 5 sur une échelle de compétences. Elles sont anonymes et globalisées. Les conclusions de l'étude, dont la réalisation peut être confiée soit à un consultant extérieur, soit être menée en interne, sont communiquées seulement à l'agent évalué. Ce dernier a la faculté d'en discuter, ou non, avec son supérieur hiérarchique.

c- Nature des textes (projets de textes en annexe)

- Aucun texte n'est nécessaire, si l'option du volontariat est retenue.

d- Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

- Déterminer les critères d'évaluation et élaborer une grille.
- Si le bilan était ultérieurement rendu obligatoire (ce qui n'est pas prévu), l'adoption de textes spécifiques serait nécessaire.

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

- 2004 – 2005.

3- Argumentaire en faveur de la proposition

- L'élaboration d'un plan d'action, par l'agent évalué à l'issue de cet exercice, offre deux intérêts :
 - il le contraint à tirer lui-même les leçons de ce bilan,
 - il le conduit ensuite à le mettre en œuvre au sein de son équipe.
- L'administration, pour sa part, ne peut que bénéficier de la prise de conscience d'un agent d'encadrement de ses éventuelles faiblesses en matière de gestion des ressources humaines et des ses efforts pour les surmonter.

4- Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Assurer la plus grande confidentialité de l'exercice, notamment celle des évaluateurs (supérieurs, pairs, collaborateurs).
- Obtenir l'adhésion des personnels concernés.

I - Plan stratégique formation 2003-2007

1- Description détaillée de la proposition :

a) Objectifs :

- répondre, en matière de politique de formation, aux exigences de l'adéquation entre les besoins des services et le déroulement des carrières.
- Optimiser la formation initiale pour l'ensemble des catégories d'agents.
- Formation continue : ajuster les compétences au développement de carrière.
- Renforcer la maîtrise opérationnelle des connaissances linguistiques.
- Evaluer et valider les acquis des formations.
- Impliquer les responsables hiérarchiques dans le dispositif de formation.
- Former les formateurs.

b) Description :

- Le stage d'insertion professionnelle (2 mois minimum) sera systématisé pour tous les lauréats de concours, quelle que soit leur catégorie.
- Un cursus management sera institué au sein de l'Institut diplomatique.
- La sensibilisation aux évolutions internationales sera accrue par une formation polyvalente (deux sessions de l'Institut diplomatique), des sessions de formation pluridisciplinaire sur les questions de coopération et de développement.
- La priorité sera donnée aux recrutés locaux (stages régionaux, formation à l'Administration centrale, élaboration et envoi de tutoriels de formation en poste).
- Une charte des formateurs sera élaborée.

c) Nature des textes (projets de textes en annexe) :

Plan stratégique de la formation 2003-2007.

d) Coûts ou économies générées :

Le plan de formation implique un doublement du budget du département de la formation sur 4 ans (2,85 M € x 2, soit 5,7 M €).

Une formation initiale mieux ciblée et généralisée permettra de faire l'économie de formations ultérieures coûteuses.

e) Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter :

- Problème de disponibilité des agents dû à un flux tendu des emplois
- Difficulté de disposer de formateurs internes en nombre suffisant : l'implication de la hiérarchie en sera d'autant plus nécessaire.
- Pénurie de locaux de formation.
- Hétérogénéité des dates de concours, d'où la possibilité d'en regrouper certains par catégorie (SAE Orient/Cadre général).

2- Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition :

- La formation initiale d'une durée de deux mois minimum sera étendue à toutes les catégories dès 2003, avec systématisation du contrôle des acquis.
- Le bilan professionnel sera étendu à toutes les catégories d'agents en 2004.
- Une deuxième session de l'Institut diplomatique (20 places par session) sera instituée en 2004.
- Le programme de l'IFAC (métiers consulaires) sera remodelé afin d'obtenir une meilleure articulation avec les pré-requis des formations initiales 2004.
- Les actions d'auto-formation (affaires consulaires, langues, outils de gestion) seront généralisées à compter de 2004.
- La durée des immersions linguistiques sera prolongée de manière expérimentale pour un ou deux agents sur une durée d'un an en 2005.

3- Argumentaires en faveur de la proposition :

Ces actions permettront aux agents de s'adapter aux nouvelles fonctions qui leur sont confiées, d'accompagner leurs évolutions de carrière et de répondre aux exigences d'un professionnalisme accru.

4- Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi :

Le personnel d'encadrement devra s'impliquer, aussi bien sous l'angle de sa participation personnelle que de son rôle de responsable d'équipe. Il veillera notamment à faciliter l'accès aux besoins professionnels des agents placés sous son autorité.

La réussite du plan de formation repose également sur une garantie de stabilité budgétaire pluriannuelle (hors gel) qui ne soit pas obérée par le financement d'opérations imposées dont le département de la formation n'a pas la maîtrise (Accord, Corège).

II - Validation des acquis professionnels et de l'expérience

1/ Description détaillée de la proposition

a- Objectifs :

- donner une reconnaissance universitaire aux compétences issues de l'expérience professionnelle et personnelle des agents –en particulier contractuels ou détachés- ainsi qu'aux conjoints ;
- valoriser les mobilités et la promotion,
- développer un nouvel outil de gestion des ressources humaines en liaison avec les travaux de la GPEEC sur les métiers et les référentiels de compétences.

b- Description :

la validation des acquis professionnels et personnels (VAPP) permet l'obtention d'un diplôme national (jusqu'au niveau maîtrise) avec enseignement avant diplôme après constitution d'un dossier et validation des acquis par un jury ou une commission de l'établissement universitaire choisi.

la validation des acquis de l'expérience (VAE) autorise l'obtention d'un diplôme national sans nécessité de suivre un enseignement (procédure plus exceptionnelle).

c- Nature des textes

Décret n°85-906 du 23 août 1985 relatif aux conditions de validation des études, expériences professionnelles ou acquis personnels.

Décret n° 2002- 590 du 24 avril 2002 relatif aux conditions de validation des acquis de l'expérience.

d- Coûts ou économies générés :

coût : le coût par candidat, au titre du décret de 1985, est de 459 euros, plus les frais d'inscription à l'université auxquels s'ajoutent éventuellement des frais pédagogiques financés par l'employeur.

le coût par candidat pour la validation des Acquis de l'Expérience 2002 est de 900 euros par candidat pour frais de la procédure de validation.

Coût a priori modique pour l'administration

économie : la validation des acquis de l'expérience 2002 facilite la promotion personnelle des agents à coût nul et permettrait de limiter les congés-formation pour « convenance personnelle ».

e- Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter
 risque d'afflux de candidatures sur la VAPP conduisant à des formations diplômantes et à un accroissement du nombre de demande de congés formation pour suivre l'enseignement validant.

nécessité de lier la démarche VAPP et VAE avec les référentiels métiers/compétences issus des travaux GPEEC afin de cibler les validations.

2/ Calendrier pluriannuel de mise en œuvre de la proposition

Une expérimentation est en cours avec la DGCID (protocole MAE/Université Paris III – Sorbonne) pour les personnels de l'Education Nationale détachés sur des postes relevant du MAE.

Une séance d'information a été proposée à l'ensemble des conjoints en mai 2003.

Pour les agents du Département, le calendrier devra se caler sur les travaux GPEEC et la publication des référentiels métiers

3/ Argumentaires en faveur de la proposition

Promotion professionnelle et personnelle des agents.

Encouragement à la mobilité interne

4/ Conditions de réussite et nécessité d'appropriation et de suivi

Réserver l'accès aux validations facilitant l'accès aux concours internes et s'intégrant dans le répertoire des métiers issus des travaux de la GPEEC.

Fiche n° : 19 : impliquer davantage le Département dans le pilier Justice et Affaires intérieures et la coopération consulaire en Europe

1/ Objectifs

- Développer la coopération consulaire européenne et les actions communes consulaires en dehors de l'Union européenne.
- Faire évoluer la fonction consulaire à l'intérieur de l'Union.
- Mieux associer le Ministère des Affaires étrangères à l'élaboration et la mise en œuvre du pilier " Justice et Affaires intérieures " (JAI).

2/ Description

- Affirmer le rôle du Ministère des Affaires étrangères au sein des enceintes " Justice et Affaires intérieures " : participation en tant que de besoin du Ministre au conseil JAI, du Directeur de la DFAE au groupe de hauts fonctionnaires chargés de préparer les conseils JAI (CSIFA) et enfin de la DFAE au niveau des groupes de travail du Conseil. Ceci nécessite un accord interministériel sur une nouvelle répartition de la participation des différents Départements ministériels aux instances " Justice et Affaires intérieures ".
- Mettre en place un pôle de référence " JAI " interministériel dans les Ambassades au sein de l'Union européenne (en y associant certains consulats généraux), chargé notamment de la coordination des actions consulaires.

Rôle en matière consulaire :

- favoriser une coopération européenne plus active au service des citoyens ;
- démarches nécessaires auprès des autorités partenaires pour faciliter et simplifier les formalités de nos ressortissants auprès des administrations locales ;
- coordonner l'action des consulats généraux pour le compte de l'ambassadeur.

4/ Coûts ou économies

Aucun coût n'est attaché à cette proposition.

5/ Arguments en faveur de la proposition

- Le Département joue un rôle central dans le domaine " Justice et Affaires intérieures ".
 - **Visas** : les postes diplomatiques et consulaires procèdent à la délivrance des visas en application des dispositions communautaires.

- **Asile et immigration** : les questions de principe, le suivi et l'application des négociations internationales, comme la liaison avec le Haut Commissariat aux réfugiés (HCR) et avec l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), relèvent du Ministère (Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France).

- **Libre circulation des personnes et coopération policière et judiciaire en matière**

pénale : ces secteurs entrent dans le domaine de compétence du Département, Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France (coopération internationale en droit de la famille, accords internationaux en matière de protection sociale, de fiscalité et d'établissement).

- Besoin d'une harmonisation progressive des systèmes **d'état-civil** et du **droit de la famille** des pays de l'Union : coordination nécessaire de l'action des autres départements ministériels concernés.
- La coopération consulaire entre Etats membres de l'Union européenne est embryonnaire :
 - **en matière administrative**, le groupe de la PESC (groupe de coopération consulaire, COCON) ne constitue pas une force de proposition. Les rares avancées en la matière ont été obtenues sur la base de coopérations bilatérales (avec l'Allemagne ; plus récemment d'autres initiatives ont été prises avec l'Espagne, le Portugal, l'Italie, la Belgique) ;

- **en matière de protection consulaire**, une décision du Conseil de décembre 1995 réaffirme le droit à la protection dans les Etats tiers pour les ressortissants dont l'Etat n'y est pas représenté. Mais rien n'est prévu, en dehors de recommandations non contraignantes du Comité politique et de sécurité du 27 mars 2001, pour ce qui touche à la sécurité en temps de crise.

Une des explications de la faiblesse des coopérations tient à l'absence d'un dialogue structuré entre responsables de haut niveau. Y compris avec les partenaires Allemands, aucun dialogue régulier et suivi n'est organisé. La mise en place d'un pôle de référence dans chacune de nos ambassades suppléera ce manque et permettra d'engager le dialogue nécessaire.

Il est proposé que le Conseil confie à un groupe de travail à haut niveau (hauts fonctionnaires des capitales appartenant aux ministères des Affaires étrangères, de la Justice et de l'Intérieur) la mission d'élaborer et de proposer des mesures de relance de la coopération consulaire et de l'Europe des citoyens.

I - Intervenir pour le compte de nos partenaires européens et réciproquement**1/ Objectifs**

Tirer les conséquences de l'Union européenne et de la communautarisation des matières « visas, asile, immigration et libre circulation des personnes » dans l'organisation du réseau consulaire français.

2/ Description

S'agissant du réseau consulaire hors d'Europe, deux voies seront explorées avec nos partenaires européens :

- **Le développement de bureaux communs de l'Union européenne**. Si, à ce stade, le droit international ne permet qu'un partage des locaux et du personnel, l'évolution du droit communautaire devrait permettre, à moyen terme, de créer des bureaux européens intégrés et de délivrer des visas européens en application d'une politique européenne des visas.
- **A court terme, recours plus systématique au mécanisme de la représentation consulaire entre Etats européens**.

3/ Nature des textes à modifier

- **Traités européens**, afin de reconnaître la personnalité juridique à l'Union européenne (cf. CIG).
- **Révision des instructions consulaires communes** d'application de la Convention de Schengen, afin que les possibilités de représentation pour la délivrance des visas uniformes ne soient pas limitées au seul cas de l'absence d'un Etat membre dans un Etat tiers.

4/ Coûts ou économies

Une redistribution du réseau de délivrance des visas, en liaison avec nos partenaires européens, aidera à rationaliser le réseau, en préservant la qualité du service rendu.

5/ Difficultés à prévoir et propositions pour les surmonter

La mise en place des dispositifs ci-dessus suppose un accord avec les partenaires européens. Un projet de modification des Instructions consulaires communes Schengen sera soumis à Bruxelles. Il reviendra au Conseil « Justice – Affaires intérieures » de donner l’impulsion politique nécessaire.

II- Partager les frais de fonctionnement des sites consulaires communs

1/ Intitulé et objectifs

Assurer un meilleur service à meilleur coût.

2/ Description

Rechercher, chaque fois que l'occasion s'en présente, une installation dans des locaux communs de façon à partager des coûts de fonctionnement (loyer, énergie, gardiennage, etc.).

3/ Nature des textes à modifier

A priori, pas de texte réglementaire à modifier, sauf éventuellement en matière comptable. Des précédents existent dans des pays de l'ex-U.R.S.S.

4/ Coûts et économies

Economies difficilement chiffrables, mais a priori non négligeables.

5/ Difficultés à prévoir et propositions pour les surmonter

La réussite dépendra de notre capacité à convaincre et entraîner un ou plusieurs partenaires sur ce terrain.

Dans certains pays tiers, cette mesure peut poser un problème de « visibilité ».

6/ Calendrier annuel de mise en œuvre

2003 : premiers contacts avec nos principaux partenaires

2003/2004 : négociations

Fiche n° 21 : regrouper progressivement les activités de transcription et de délivrance d'actes d'état civil consulaire en Europe

1/ Objectifs

Assurer un service adapté aux besoins du public, dans le contexte spécifique européen, tout en réalisant des économies budgétaires (réduction des besoins des postes en personnel, simplification des procédures, économies d'échelle) grâce à des regroupements progressifs adaptés aux situations locales

2/ Description

L'activité d'état civil dans les pays de l'Union européenne élargie et des trois pays de l'Espace économique européen (EEE) est actuellement assurée de manière uniforme par une trentaine de postes. Elle représente annuellement (base année 2002) **l'établissement de 32.000 actes** (dont 30 000 transcriptions) et **120.000 opérations d'exploitation des actes** (établissement ou mise à jour d'un livret de famille, apposition de mention, délivrance d'une copie ou extrait d'acte).

Sous réserve d'une expertise complémentaire des dispositions réglementaires et pratiques à prendre, les transcriptions d'actes seront progressivement centralisées soit dans un poste par pays ou groupe de pays (exemple Bruxelles pour l'ensemble de la Belgique au 1^{er} janvier 2004), soit au Service central d'état civil (SCEC).

- La mise en place de nouveaux logiciels interactifs d'état civil consulaire permettra :
- Dès l'automne 2004, la transmission immédiate au SCEC des actes établis par les postes, ce qui ouvrira la voie à la centralisation de la délivrance et à la mise à jour ultérieure de ces actes ;
 - Ultérieurement la consultation par les postes d'une base de données des actes mise à jour en temps réel, ce qui allégera les démarches de nos compatriotes.

3/ Nature des textes à modifier

En cas de centralisation à Nantes, des adaptations du décret du 19 août 1946 modifié sur les attributions des agents diplomatiques et consulaires en matière d'état civil, du décret n° 65-422 du 1^{er} juin 1965 sur les attributions du Service central d'état civil, sont nécessaires mais ne devraient pas poser de difficulté majeure.

L'accès des postes consulaires à la base centrale du SCEC nécessite une autorisation préalable de la CNIL. Des contacts préliminaires ont été pris à cet effet.

4/ Coûts ou économies

L'activité d'état civil des postes dans l'Union européenne (25 Etats) et dans l'Espace économique européen (Norvège, Islande, Suisse) mobilise l'équivalent de **55 agents**.

La mise en œuvre progressive de regroupements et la centralisation envisagée, appliquées de manière adaptée aux situations locales, ainsi que les simplifications possibles dans le cadre européen, devraient permettre d'optimiser les ressources

.../...

humaines et matérielles affectées globalement aux tâches d'état civil par le Département.

Outre une certaine réduction du nombre d'emplois de titulaires dans les postes, des économies d'échelle, grâce aux synergies rendues possibles par les nouveaux outils informatiques (travail en réseau, mise à jour centralisée des actes informatisés), devraient pouvoir être dégagées.

L'éventuelle concomitance d'une centralisation à Nantes de tout ou partie des transcriptions avec le réaménagement de l'utilisation des locaux du site nantais devrait permettre, sans coûts additionnels de locaux et d'équipements, d'affecter et d'installer les agents nécessaires à cette tâche.

5/ Difficultés à prévoir et propositions pour les surmonter

Les regroupements préserveront la capacité pour nos compatriotes d'accéder, dans des limites géographiques acceptables, à des postes leur offrant les services suivants :

- renseignements sur la réglementation et les procédures ;
- dressé des actes qui ne peuvent l'être par l'autorité locale ou que l'urgence nécessite (décès d'un Français de passage) ;
- publications de bans et délivrance de certificats de capacité à mariage.

Fiche n° 22 : transférer aux professionnels localement compétents les activités notariales dans les pays de droit romano-germanique

1/ Description de la proposition

La plupart des actes notariés à l'étranger sont des procurations (plus de 70 pour cent), le plus souvent établies à partir des modèles déjà rédigés transmis par des notaires français : la valeur ajoutée du poste consulaire est faible.

Prévoir que les actes notariés établis dans les pays de droit romano-germanique produiront des effets en France.

Le Conseil supérieur du notariat a engagé des travaux en ce sens avec les structures homologues belges et allemandes.

En outre, dans tous les postes, le coût de l'établissement des actes notariés consulaires sera évalué et les droits de chancellerie adaptés en conséquence.

2/ Nature des textes à modifier

Décret n° 91-152 du 7 février 1991 relatif aux attributions notariales des agents diplomatiques et consulaires.

Code Civil.

3/ Coûts ou économies

Amélioration du service rendu et économies de personnel.

Fiche n° 23 : regrouper les organismes d'aide à l'expatriation de nos compatriotes
--

1/ Objectifs et description

Il s'agit de rationaliser le dispositif public œuvrant en faveur de l'expatriation de nos compatriotes : la Maison des Français de l'Étranger (MFE) qui relève de la DFAE, l'Espace Emploi International (EEI) résultant d'une fusion de l'ANPE et de l'Office des Migrations Internationales (OMI), le Centre d'Information pour le Volontariat International (CIVI).

Les missions de ces organismes pourraient être soit partagées de façon plus rationnelle soit regroupées.

2/ Coûts ou économies

Réduction en personnel et en budget par rapport aux moyens cumulés des trois structures existantes.

3/ Difficultés à prévoir et propositions pour les surmonter

Les ministères concernés pourraient préférer conserver un instrument propre de promotion de l'emploi et du volontariat à l'international.

Cette proposition fait l'objet d'échanges de vues avec le ministère du Travail de l'Emploi et de la Solidarité et avec le ministère de l'Économie et des Finances, dont dépendent respectivement l'EEI et le CIVI.

Fiche n°24 : créer un fonds de concours alimenté par tout ou partie des recettes visas

1/ Objectifs et description

Disposer des moyens nécessaires pour d'une part, améliorer les conditions de fonctionnement et d'accueil des services des visas et, d'autre part, de financer un programme pluriannuel de sécurité des consulats et des communautés françaises.

Le montant de ce fonds de concours est estimé **entre 15 millions** (suppléments de recettes depuis le 01/01/03 en raison du passage aux frais de dossier) **et 70 millions d'euros**.

L'existence d'un tel fonds permettra d'améliorer significativement la qualité du service et les conditions de travail des agents :

- renforcement des personnels et de l'accueil des services visa,
- mise en place des outils de travail, notamment informatiques, performants.

2/ Nature des textes à créer

Décret en Conseil d'Etat pris sur rapport conjoint du Ministre des Finances et du Ministre des Affaires étrangères.

3/ Difficultés à prévoir et propositions pour les surmonter

La Direction du Budget du ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie conteste la nature non fiscale des droits de chancellerie et, à ce titre, a obtenu en 2000 la suppression du fonds de concours qui existait précédemment.

Depuis le 1^{er} janvier 2003, la France met en œuvre la décision du Conseil de l'Union européenne du 20 décembre 2001 qui prévoit la perception de frais de dossiers pour chaque demande de visas déposée. Cette **recette** est **de nature non fiscale** : elle constitue une taxe pour service rendu destinée à couvrir les frais d'étude d'un dossier.

.../...

Son affectation aux services consulaires est donc juridiquement justifiée. Cette affectation peut être opérée par la **création d'un fonds de concours**.

Il pourrait être proposé de n'affecter à ce fonds de concours que la fraction des recettes des frais de dossier correspondant à l'augmentation des recettes visas entre 2002 et 2003. Cette hypothèse de travail permettrait de faire l'économie d'une négociation sur la réduction de la base budgétaire, telle qu'ajustée en 2000 lors de la suppression du précédent fonds de concours.

Fiche n° 25 : diversifier les structures consulaires et développer le travail en réseau pour faciliter l'adaptation de la carte consulaire à l'évolution des besoins

- 1) Le constat : Le « réseau consulaire » est actuellement constitué d'une juxtaposition de postes dont les compétences sont limitées à leur circonscription et dotés d'une même palette de compétences consulaires peu différenciée. Cette organisation rigide n'est propice ni à la **professionnalisation des fonctions**, ni aux **adaptations de la carte consulaire**, ni au développement du **partage du travail et des expériences** entre postes.

- 2) Objectifs : **Diversifier les structures consulaires, rationaliser** le traitement des matières les plus techniques (état-civil, nationalité...), introduire des **éléments de souplesse dans la carte consulaire** ; décloisonner le travail des postes ; définir une **logique du réseau** consulaire qui s'inscrit dans la politique générale du Département et ne se limite pas aux affaires consulaires.

- 3) Description :
 - Instaurer au sein du Département un **suivi** régulier de **l'adaptation de notre réseau** à l'évolution des besoins en termes de service public et de défense de nos intérêts ;

 - Permettre à certains consulats, déchargés de certaines compétences administratives ou consulaires transférées à d'autres, d'être des « relais d'Ambassade » dotés d'une capacité d'action politique, économique et culturelle significative ;

 - Organiser le **regroupement** par pays ou par ensemble régional, des **activités de traitement au fond des dossiers** consulaires requérant une grande technicité, en maintenant dans le plus grand nombre de postes une **fonction de guichet** pour nos ressortissants (expérience menée en Belgique depuis le 1^{er} juin 2003) ;

 - Constituer des **réseaux régionaux** en tenant compte des facilités d'accès et non des frontières (exemple : pays riverains de la Baltique) ;

 - Créer des « **vice-consulats** », structures légères, permanentes ou occasionnelles, éventuellement mobiles (manifestations sportives, pèlerinages etc...), aux moyens modestes en effectifs, locaux, fonctionnement ;

.../...

- Homogénéiser l'organisation du réseau en transformant chancelleries détachées, antennes et bureaux consulaires en « vice-consulats » ;
- **Développer les échanges informatiques de données et d'expériences** entre les postes et la centrale et entre les postes d'une même région.

4) Nature des textes à modifier

Sous réserve d'un examen plus approfondi, ces mesures ne nécessitent que des modifications d'arrêtés internes au Département.

5) Coût et économies

La diversification des structures consulaires permet d'adapter la carte consulaire en limitant les « fermetures sèches » et en dégagant des moyens pour des renforcements et des ouvertures là où c'est nécessaire.

6) Conditions de réussite

La réduction du nombre de postes consulaires disposant de la plénitude des compétences consulaires et la mise en réseau rendront plus impératives l'amélioration de la formation des agents et plus fine la définition des métiers. Les vice consulats pourraient offrir des débouchés intéressants à des secrétaires de chancellerie expérimentés ou à des jeunes agents A préparés à l'exercice des responsabilités correspondantes. La logique de réseau implique une modification profonde des habitudes de travail et entraîne la mise en place, dans des délais rapides, d'outils informatiques performants et adaptés qui permettent le décloisonnement du travail des postes (partage du fichier des immatriculés), avec des modules de travail différenciés selon les postes. Il ne faut plus concevoir une application informatique uniforme valable pour un type unique de consulat, mais une (ou des) application(s) modulable(s) s'adaptant aux compétences, elles-mêmes variables, des postes.

Fiche n° 26 : adapter les services consulaires aux besoins des communautés françaises

1/ Objectifs :

L'institution de comités de gestion consulaire vise à répondre, au cas par cas, sous la responsabilité du chef de poste et en y associant les élus et d'autres acteurs significatifs de la communauté française, aux besoins des communautés françaises, qui sont très différents selon les pays. Bien loin de vouloir appliquer des solutions conçues de manière systématique et sans référence aux réalités locales, elle veut introduire davantage de souplesse et de responsabilité dans la gestion des activités non régaliennes des postes consulaires (action sociale ; accès à l'enseignement français ; accompagnement de l'expatriation ; recherche de stages ou d'emplois ; accès aux soins).

Trois éléments principaux caractériseraient ces comités de gestion consulaire :

- a) Une plus grande marge d'action et d'appréciation conférée aux chefs de poste consulaire, sous la responsabilité et le contrôle des Ambassadeurs, afin de renforcer leur capacité d'animation de la communauté française.
- b) Une meilleure association des élus à la définition des priorités et des objectifs du poste, notamment pour :
 - l'action sociale et l'accès aux soins;
 - la recherche de stages ou d'emplois
 - l'enseignement
- c) Une plus grande capacité à mobiliser les communautés françaises, notamment sur le plan financier, au bénéfice d'actions en faveur de nos ressortissants ou du rayonnement de la France, en valorisant l'action de tous les partenaires pouvant y contribuer (chambres de commerce, établissements et sociétés de bienfaisance, employeurs et entrepreneurs locaux). etc.)

2/ Description

Une expérience pilote pourrait être conduite en 2004 dans quelques postes consulaires. Un comité de gestion consulaire, sous la responsabilité du chef de poste et avec la participation des élus et des autres acteurs significatifs de la communauté française, pouvant percevoir des recettes et engager des dépenses, déciderait des actions à entreprendre au bénéfice des Français dans un champ

d'action à définir à l'intérieur des domaines suivants : action sociale, bourses scolaires, formation professionnelle, accompagnement des projets d'expatriation.

Ces comités de gestion consulaire, pourraient en tant que de besoin reprendre tout ou partie des attributions de comités existants : comités consulaires pour l'action sociale, commissions locales des bourses scolaires, comités consulaires pour l'emploi et la formation professionnelle.

3/ Nature des textes à modifier

Dans un premier temps : accorder aux comités la possibilité de percevoir des recettes autres que les seules subventions du Département.

Introduire dans une loi de finances la possibilité de conférer l'autonomie financière à ces comités de gestion consulaire, et prendre un décret d'application.

Calendrier pluriannuel de mise en œuvre

- 2004 : lancement de l'expérimentation dans quelques postes pilotes
- 2005 : première évaluation de la pertinence du dispositif
- à partir de 2006 : extension éventuelle de l'expérience

Fiche n° 27 : rationaliser et simplifier les procédures

1/ Objectifs

- Libérer les agents de tâches administratives redondantes.
- Faciliter et simplifier le travail des postes en mettant à leur disposition des instruments de travail efficaces réforme de l'immatriculation, fusion des listes électorales).
- Transformer la relation de travail postes/administration centrale. Intégrer la dimension informatique dans la rédaction des instructions.
- Développer la télé-administration (adapter les imprimés).

2/ Description

- Adapter les procédures et les instructions aux contraintes d'aujourd'hui, en privilégiant l'aspect opérationnel. Intégrer la dimension informatique dès la rédaction des instructions. Créer une bibliothèque d'instructions, interactive et facile d'accès.
- Rendre du pouvoir aux postes et modifier les comportements : la responsabilité première des décisions doit revenir aux postes, l'administration centrale intervenant en cas d'impossibilité de traiter localement une question ou en cas de difficulté de principe.

.../...

- Champs couverts : ensemble des tâches d'administration consulaire, y compris les visas.

3/ Nature des textes à modifier

Revoir les instructions.

Mettre tous les formulaires en ligne (supprimer les versions papier).

Réformes en cours : immatriculation, fusion des listes CSFE et des listes de centre de vote, simplification de la tarification visa.

4/ Coûts ou économies

Coût de l'adaptation des logiciels à la télé administration.

Calendrier pluriannuel de mise en œuvre

A partir de 2004 : entrée en vigueur juridique de la réforme de l'immatriculation

Printemps 2004 : modifications législatives (lois organique et ordinaire) nécessaires à la fusion des listes électorales

A partir de 2005 : mise en place progressive de la télé-administration

D'ici fin 2005 : révision des instructions consulaires

Argumentaire en faveur de la proposition

Faciliter et simplifier le travail des postes en mettant à leur disposition des instruments de travail opérationnels et, partant, améliorer la qualité et la rapidité du service.

Conditions de réussite et mécanismes de suivi de la proposition

Fonder cette démarche sur une concertation avec quelques postes.

Fiche n° 28 : organiser la démarche qualité

1/ Objectifs

Améliorer l'efficacité du réseau consulaire par une démarche qualité, en vue d'une certification de service ISO 9001:2000 du réseau.

2/ Description

Dans un premier temps, définition du système de gestion de la qualité : audit, recherche et diffusion des bonnes pratiques, chasse aux mauvaises pratiques, mise au point de procédures de maintien et de développement de la qualité ;

Dans un deuxième temps (2003-2005), engagement de la démarche de certification en commençant par une première série de postes pilotes (Espagne, Canada puis une seconde série de postes choisis parmi ceux qui sont exposés à de fortes pressions de la demande de services).

3/ Nature des textes à modifier :

A examiner au fur et à mesure des travaux

4/ Coûts ou économies

.../...

Le coût se décompose en : définition du système qualité (130.000 € H.T.) ; certification des postes consulaires en Espagne et au Canada (50.000 € en 2004) ; certification de l'ensemble des postes en 2005-2006 (moins de 150.000 € répartis entre 2005 et 2006).

5/ Difficultés à prévoir et propositions pour les surmonter

Mise à niveau des outils informatiques, en cours de discussion avec CXI.

Calendrier pluriannuel de mise en œuvre

Mi 2003-début 2004 : définition du système de gestion de la qualité

Mi 2004- début 2005 : certification des postes pilotes de première et deuxième phases.

Fin 2005- mi 2006 : généralisation de la certification

Conditions de réussite

- Définir, en concertation avec le Conseil supérieur des Français à l'étranger et les partenaires du MAE, les besoins du public et les objectifs d'amélioration du service rendu.
- Former dans les postes des correspondants qualité et des auditeurs internes.
- Organiser le partage et la mise en valeur des expériences.

Mécanismes de suivi

La démarche est celle d'une amélioration permanente, par des réexamens annuels du système préparés par les auditeurs internes et des enquêtes de satisfaction menées auprès du public.

fiche n° 29 : définir l'allocation des moyens au regard d'objectifs

1/ Intitulé et objectifs

Dans le cadre de la LOLF, identifier les actions prioritaires, les objectifs qui les sous-tendent et les indicateurs qui en rendent compte afin de pouvoir opérer des arbitrages lors de la préparation des lois de finances et en cours de gestion.

2/ Description

- Définir, avec le responsable de programme où se trouvent les actions consulaires d'une part, avec la direction du Budget d'autre part, les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs (tant de qualité que de maîtrise budgétaire) assignés aux services publics consulaires ;
- définir avec chaque chef de poste, à l'occasion de sa prise de fonction (actualisation du plan d'action de l'ambassade) et annuellement lors de la préparation du budget, les objectifs (de qualité et de maîtrise budgétaire), qui lui sont assignés et les moyens pour les atteindre.

3/ Nature des textes à modifier

- Négocier la mise en place d'un contrat d'objectifs et de moyens avec la direction du Budget ;
- modifier les textes relatifs au plan d'action des consuls généraux (note 2000/103 du secrétaire général du 26 septembre 2000 relative à la politique d'évaluation du Département ; TD diplomatie 82679/2000).

4/ Coûts ou économies

Economies : à débattre lors de la définition des termes de la contractualisation.

Calendrier pluriannuel de mise en œuvre

- Dès 2004, pour des postes pilotes à définir, dans le cadre de la préparation de la loi de finances pour 2005.
- Mise en œuvre en 2005 dans le cadre de la préparation de la loi de finances pour 2006.

Arguments en faveur de la proposition

Dans le cadre général de la LOLF, la contractualisation vise à faire évoluer les administrations publiques d'une logique de moyens à une logique d'objectifs et de résultats.

Conditions de réussite et mécanismes de suivi

La capacité des postes à s'engager dans cette démarche de façon efficace dépend du périmètre de gestion retracé par les actions LOLF. Le coût des actions prendra en compte les paramètres significatifs (dépenses immobilières, informatiques et de formation, en France comme à l'étranger).

Les contraintes de gestion des postes consulaires seront prises en compte par les chefs de postes diplomatiques, sous le contrôle des directions géographiques et de la DFAE, dans le cadre des « budgets pays » (notes de

présentation correspondantes rédigées par les chefs de postes consulaires, jointes aux propositions budgétaires des Ambassades.

Une base de données regroupera les indicateurs nécessaires à l'exercice du contrôle de gestion (« infocentre »).

Fiche n° 30 : développer la formation des agents et améliorer la reconnaissance de leurs performances

1/ Objectifs :

- **Remotiver les agents chargés des tâches consulaires en leur offrant, par la formation, des perspectives de carrière valorisantes ;**
- **mieux adapter la formation aux besoins, et constituer un corps d'agents consulaires polyvalents et hautement mobiles.**

2/ Description

- **Organiser, de façon régulière, des bilans de compétence ;**
- **prévoir, avant toute prise de fonctions, à l'administration centrale comme à l'étranger, une formation appropriée ;**
- **assurer la plus grande cohérence possible entre la formation et les fonctions assumées ;**
- **reconnaître les responsabilités exercées et récompenser l'effort.**

3/ Nature des textes à modifier

Une telle action ne requiert pas la modification de textes réglementaires.

4/ Coûts et économies générées

- **Le coût de la formation n'est pas calculable à ce stade ; une identification précise des besoins sera réalisée.**
- **L'économie est difficilement quantifiable ; des agents motivés et intéressés ont une productivité supérieure à celle d'agents qui s'estiment laissés pour compte.**

5/ Difficultés à prévoir et propositions pour les surmonter

Obtenir les marges d'effectifs et les crédits nécessaires à la mise en place d'une meilleure formation aux métiers consulaires. Pour y parvenir, il faut identifier et chiffrer de façon précise les besoins en formation du réseau consulaire, et évaluer les gains de productivité attendus.

Fiche n° 31 : Responsabiliser les directions géographiques et fonctionnelles ; adapter les règles de programmation

I- Objectifs :

Assurer un pilotage politique de la politique de coopération.

II- Propositions :

1) Les règles de la programmation seront adaptées comme suit :

- les ambassadeurs ont pleine responsabilité de la programmation dans les postes ;
- les directions géographiques participent, en liaison étroite avec la DGCID, à l'élaboration de la programmation des crédits culturels et de coopération ; elles donnent à cette occasion un avis politique, et soumettent à la direction collégiale leurs demandes d'arbitrage entre les enveloppes de leurs zones respectives. Les directeurs géographiques coprésident avec le Directeur général de la Coopération internationale et du Développement les réunions de programmation.
- Un comité de programmation, animé par la direction collégiale, se réunira deux fois par an avec les Directeurs compétents (avant la conférence budgétaire de première phase, et au moment de la programmation des crédits centraux et des postes).

N.B. le premier point a été mis en œuvre dès la rentrée 2003 ; sur les deux points suivants, une expérimentation sera faite des nouvelles procédures en 2004 avec trois directions géographiques ; elle sera généralisée en 2005 ;

2) Pour assurer une meilleure synergie entre la DGCID et les Directions Géographiques, le Directeur Général de la Coopération internationale et du Développement s'appuiera sur une coordination de bon niveau afin de :

- garantir la cohérence de l'action des quatre directions thématiques de la DGCID ;
- assurer la cohérence de la préparation et du suivi de la programmation, bilatérale et régionale, annuelle des postes ;
- fournir le point de contact opérationnel des services gestionnaires de la DGCID avec les services de coopération des postes et avec les Ministères techniques ;
- préparer les commissions mixtes avec les pays partenaires et en assurer le suivi, en vérifiant la cohérence des interventions des directions thématiques ;
- assurer l'instruction des projets FSP et du COCOP ;

.../...

- préparer et suivre, pour la DGCID, les missions de l'Inspection générale :
- veiller à la complémentarité de nos actions de développement avec celles des institutions multilatérales et européennes (en liaison avec NUOI, DCE et DE) et rassembler l'information sur les programmes des grands bailleurs de fonds bi- et multilatéraux ;
- assurer la modernisation de l'assistance technique et son adéquation avec les projets de coopération ;
- fournir au Directeur Général, pour l'ensemble de l'action de la DGCID, une aide à l'arbitrage pour l'allocation des ressources et au contrôle de la bonne exécution des projets.

Fiche n°32 : Améliorer les synergies entre les services du Département
--

1. Objectifs :

- Permettre au Département de jouer son rôle interministériel dans la gestion des affaires globales.
- Mieux travailler ensemble : fédérer et rationaliser l'action de l'ensemble des services du Département dans le traitement des affaires de développement, de coopération, et de diversité culturelle.

2. Description :

- Faire adopter par le Conseil d'Orientation Stratégique une « feuille de route » fixant les axes de notre action dans le secteur multilatéral.
- Faire définir par la direction collégiale les procédures permettant aux Directions compétentes d'organiser leur travail en commun : DE, NUOI, PESC, DCE, CAP, DGCID.
- Créer des groupes de travail opérationnels chargés de la gestion de thèmes particuliers (gouvernance mondiale, développement durable, diversité culturelle, ...).
Missions des groupes de travail opérationnels : élaboration des stratégies, mise en œuvre de stratégies d'influence, rédaction d'instructions dans le cadre de la préparation de grandes conférences internationales, répartition des tâches entre directions. Selon les sujets, un directeur sera nommé chef de file de chaque groupe et rendra compte régulièrement de son action à la direction collégiale.
- Faire travailler ensemble, sur une base permanente, les services de la Direction des affaires économiques et financières et de la DGCID (SME, Mission des appuis financiers et des études économiques) sur les questions économiques et financières globales liées au développement. Cette « task-force » sera en particulier en charge de préparer les politiques et certaines échéances internationales, et pourra s'appuyer sur des études extérieures. Elle travaillera en coordination étroite avec le MINEFI dans le cadre de la coopération renforcée entre les deux ministères.

- Associer les ministères et organismes extérieurs aux groupes de travail opérationnels
- Placer ce dispositif sous l'égide du CICID pour ce qui concerne les affaires de coopération et de développement et, en cas de désaccord, demander l'arbitrage du Cabinet du Premier ministre.

3. Coûts ou économies :

- Aucun coût n'est attaché à cette proposition.

4. Arguments en faveur de la proposition :

- Cette proposition vise à améliorer la capacité opérationnelle du Département à gérer des sujets dont le traitement est aujourd'hui dans une large mesure fragmenté entre des directions. Elle vise, en particulier, à valoriser les compétences du Département dans la bataille d'influence que notre diplomatie doit conduire.

5. Calendrier : définition des procédures : fin 2003

groupes de travail opérationnels et travail concerté avec la DE : début 2004

Fiche 33 : Animer un réseau d'experts sur et pour le développement - Recherche

1. Objectifs :

- Capitaliser l'ensemble de nos ressources d'expertise sur et pour le développement.
- Rapprocher le monde de la recherche et le Département pour définir notre doctrine en matière de développement et, en amont, nos stratégies sectorielles.
- Associer à ce projet l'ensemble des composantes du Département.

2. Propositions :

- a- Soumettre au Conseil d'Orientation stratégique la création d'une cellule d'animation de la recherche sur et pour le développement. Composé de représentants du Département, d'administrations concernées, de personnalités reconnues du monde universitaire et des représentants des instituts de recherche placés sous la tutelle du Département (CIRAD, IRD), le groupe se fixerait un programme d'activité pluriannuel soumis à la validation du CICID. L'AFD y serait associée.
- b- Communiquer aux postes le programme d'étude annuel et les inciter à apporter leur contribution en mobilisant sur place les compétences disponibles
- c- En fonction de l'agenda international la cellule aurait vocation à mobiliser les réseaux d'experts pertinents pour contribuer à la préparation des grandes échéances internationales. Elle utiliserait les potentialités du CIRAD, de l'IRD et de l'IDDRI.
- d- Intégrer dans nos délégations aux grandes conférences internationales des universitaires et des praticiens (assistants techniques) spécialistes du développement.
- e- Valoriser les résultats des travaux de recherche en Sciences Sociales conduits en partenariat France / Pays du Sud, que financent les FSP dédiés à la Recherche pour le développement durable (séminaires, colloques, vulgarisation des meilleurs travaux)..

3. Coûts ou économies :

- Le secrétariat de cette cellule peut être assuré pour la plus grande part par la DGCID à moyens constants. Il conviendra toutefois de lui affecter des moyens additionnels (agents en attente d'affectation) dans certains cas (par exemple, la préparation d'une conférence internationale).
- Dégager des crédits pour alimenter le fonds pour la recherche.

- Dégager dans les programmations des postes ou des instituts de recherche des crédits de vacation pour rémunérer des jeunes chercheurs locaux ou universitaires.

--

4. Calendrier : 2004 selon calendrier à proposer à la Direction Collégiale

Fiche n°34 : Tirer un meilleur parti de l'Assistance technique
--

1. Objectif :

Utiliser au mieux l'assistance technique, qui constitue un avantage comparatif de notre coopération, en l'adaptant aux nouveaux besoins de nos partenaires, en développant les missions de courte et moyenne durée et les pôles d'expertise à compétence régionale.

2. Propositions :

2.1 Réformer notre assistance technique.

- Adapter l'assistance technique aux nouveaux besoins de nos partenaires et aux priorités de notre coopération : appui à la mise en place de réformes institutionnelles, expertises sectorielles, conception de politique du développement avec les bailleurs de fonds multilatéraux, etc... Il sera fait appel à des compétences nouvelles correspondant à des profils professionnels « pointus » issues du secteur privé comme du secteur public, des collectivités locales ou du domaine associatif.
- Développer l'assistance technique de courte et moyenne durée pour répondre à la demande de nos partenaires, dans un souci d'efficacité et de rationalisation de nos moyens.
- Favoriser la constitution de partenariats entre le secteur privé et le secteur public pour développer la capacité française de répondre aux appels d'offre des organisations multilatérales d'aide au développement. Apporter un soutien aux opérateurs publics, privés et de solidarité internationale dans le même objectif.
- Stabiliser, voir augmenter le nombre des assistants techniques (2280 en 2003 contre 23000 en 1980) en diversifiant leurs origines professionnelles et leurs fonctions.
- Recruter des assistants techniques nationaux.
- Recruter des assistants techniques sur C2D.
- Contractualiser avec l'AFD et les autres opérateurs de notre coopération la mise à disposition d'assistants techniques.

2.2 Consolider « France Coopération Internationale ».

- Permettre au GIP « France Coopération Internationale » de jouer pleinement son rôle interministériel au service des orientations du Département : mobiliser l'assistance technique pour des missions de courte et moyenne durée et développer la présence française sur le marché stratégique des appels d'offre multilatéraux.

2.3 Mettre en place des stratégies régionales et multilatérales.

- Participer, avec nos partenaires du Sud et les organisations multilatérales, à la définition et à la mise en œuvre de stratégies sectorielles régionales.
- Créer ou développer des « forces de frappe » à compétence sectorielle régionale sur le modèle du pôle éducatif de Dakar (en collaboration avec l'UNESCO). Des pôles de ce type peuvent être mis en place dans les secteurs de la santé et du développement agricole auprès d'autres institutions multilatérales ou régionales.

3. Coût de la proposition :

Le développement des missions de courte et moyenne durée répond à un double souci opérationnel (cf. ci-dessus) et de rationalisation de la gestion de nos moyens. Dans la perspective de l'augmentation de notre APD, le maintien ou l'augmentation des crédits affectés à cet instrument est prioritaire.

4. Calendrier :

- Préparation d'un programme pluriannuel et discussion avec les opérateurs concernés : fin 2003.
- Mise en œuvre progressive de 2004 à 2007.

1. Mieux intégrer les métiers culturels et du développement au sein du Département :

- Elaborer (DRH-DGCID) des référentiels de compétences à la fois communs à l'ensemble des métiers et propres à chaque fonction actuellement reconnue par l'administration pour disposer d'une photographie claire des métiers exercés par les agents concernés et rationaliser la gamme des fonctions et des titres aujourd'hui en vigueur.
- Envoyer systématiquement aux agents en fin de mission un questionnaire standardisé pour recueillir leur appréciation des conditions d'exercice de leur mission. Communication à l'Inspection et aux chefs de poste.
- Affecter des agents en début de carrière à la DGCID et dans le réseau culturel pour ancrer l'exercice de ces missions dans le parcours professionnel et préparer la relève.

2. Recrutement et formation des personnels du réseau :

- Objectif : professionnalisation des procédures et meilleure gestion des carrières.
- Privilégier une logique d'affectation basée sur les compétences plutôt que sur la catégorie ou le statut.
- Mieux prendre en compte la réalité des Postes et examiner la possibilité (qu'une déconcentration accrue devrait offrir) d'avoir recours au recrutement local à titre expérimental sur des fonctions identifiées et en fonction de l'offre locale de travail.
- Augmenter le nombre de diplomates dans le réseau des SCAC d'ici 2007 en affectant notamment sur les postes d'adjoints des jeunes diplomates.
- Développer le recours aux agents d'autres Ministères, dans le cadre d'échanges croisés, pour ancrer dans les faits l'interministérialité et diversifier les origines.
- Généraliser le principe des commissions de sélection des candidats pour en garantir l'impartialité
- Doter tous les agents d'une lettre de mission élaborée avec l'ambassadeur et remise à l'agent.
- Fourniture d'un rapport d'activité annuel.

3. Formation.

- Au sein du plan de formation du MAE, réserver une place importante à la formation aux métiers culturels et la coopération (formation initiale, formation permanente, sessions décentralisées à l'étranger).
- Accorder une place plus importante à la dimension managériale des fonctions de responsabilité : choix du personnel et formation.
- Mobilité

- Pour les agents non titulaires du MAE et détachés d'autres administrations ou organismes, mettre à l'étude, moyennant une évaluation rigoureuse des missions qu'ils ont remplies, l'instauration d'un mécanisme interministériel de suivi et d'accompagnement des carrières permettant aux agents de valoriser leurs compétences et aux institutions d'accueil d'en bénéficier (2004).

4. Coût.

Crédits de formation et d'appels par ordre

5. Calendrier : 2003 - 2007

Fiche n°36 : Rationaliser le réseau de l'AEFE

Le réseau de l'AEFE répond à une double mission : mission de scolarisation des enfants des français établis hors de France, mission de coopération en accueillant dans ses établissements des élèves étrangers, qui, formés « à la française » peuvent être des relais de l'influence française demain.

Proposition :

Contractualiser la relation Etat/agence sur la base d'un plan d'action stratégique à 5 ans, soumis à l'approbation du conseil d'administration, portant sur les missions, la carte, et les moyens.

Objectifs :

Missions

- **modifier l'offre pédagogique française à l'étranger** autour de trois axes : l'ouverture à la langue du pays d'accueil, l'adaptation des programmes, la mise en place d'un baccalauréat lisible sur le plan international.
- **affirmer le rôle de l'agence en matière de coopération éducative**, en menant une réflexion poste par poste pour définir les cibles, moyens, en ce qui concerne l'accueil d'élèves étrangers ; en confiant à l'AEFE la gestion des accords passés avec les établissements homologués et en faisant de ses établissements des vitrines du savoir faire français dans le domaine éducatif.
- faire des établissements de l'AEFE une pièce maîtresse dans la stratégie d'accueil des étudiants étrangers
- Redéfinir les relations de l'agence avec ses établissements, via des contrats d'objectifs et de moyens à 5 ans

Moyens :

- **Maîtriser l'évolution des droits de scolarité en s'attachant à la fois aux effectifs et aux coûts.**
- Améliorer l'état du parc immobilier sur la base du renforcement des compétences de l'AEFE en matière d'investissements, et en mettant en place de nouveaux outils de financement mutualisés.
- Diversifier les modes de financement du réseau scolaire, en recherchant de nouvelles sources de financement.

.../...

- Mieux exploiter les possibilités offertes par l'établissement public.

Fiche n° 37 : Affirmer la tutelle du Département sur les opérateurs culturels et éducatifs

Constat :

Le Ministère des Affaires Etrangères (DGCID) entretient des relations avec une multiplicité d'opérateurs selon des formules et des degrés de délégation variés :

- Délégation de pans entiers d'activités à un opérateur principal : (externalisation de tâches de gestion : EGIDE, CNOUS... pour la gestion des bourses et programmes de mobilité) ; appel à des compétences spécialisées dans le domaine culturel, audiovisuel, promotion de l'enseignement supérieur (l'AFAA, pour la promotion de la création contemporaine à l'étranger, l'association pour la diffusion de la pensée française à l'étranger (ADPF), (EDUFRANCE, promotion de l'offre française d'enseignement supérieur))...

- Délégation de certaines activités liées à la réalisation de programmes à des organismes ou établissements : CIRAD, IRD, CNRS, en matière de recherche ; fondation des Sciences Politiques, SFERE... en matière universitaire ; IDDRI, GRET, en matière d'expertise pour le développement ; ENA, IRA, pour les formations administratives...

La délégation de ces activités libère la DGCID de lourdes tâches de gestion et lui permet de bénéficier de compétences reconnues dans des domaines très spécifiques. Pour autant, le MAE n'est pas toujours à même d'affirmer des choix stratégiques sur les opérateurs principaux, qui ont tendance à développer leur propre dynamique, ni d'avoir une vision synthétique des opérateurs sur programmes.

Proposition :

Mettre mieux à même le MAE d'organiser de façon plus cohérente ses rapports avec les opérateurs, tout en maîtrisant les évolutions induites par les choix politiques et les contraintes budgétaires :

- Définir des axes stratégiques par disciplines ou par zones
- Renforcer le contrôle de gestion
- Garantir les moyens sur la durée

1. Actualiser périodiquement le tableau de bord de l'ensemble des participations du MAE aux conseils d'administration des organismes où il est représenté, en hiérarchisant le niveau de responsabilité de ses représentants en fonction de l'importance que représentent pour le MAE les dits organismes. Organiser une

.../...

présence active à ces conseils d'administration (réunions préparatoires, diffusion de comptes rendus)

2. Passer avec les institutions partenaires sur lesquelles le MAE n'exerce pas la tutelle au sens juridique du terme, des conventions cadre précisant les objectifs, la durée, les modalités précises de la mise en œuvre. Etablir un suivi/évaluation des activités déléguées au delà des stricts comptes rendus financiers exigés jusqu'à présent
3. Passer avec les opérateurs principaux (AFAA, ADPF, EGIDE...) des contrats d'objectifs et de moyens sur trois ans. S'agissant de l'AFAA, définir, en sollicitant l'expertise d'un cabinet d'audit spécialisé, des critères probants de performance dans le domaine de la promotion de la création contemporaine française à l'étranger.
4. Mettre à l'étude une transformation des statuts de l'AFAA afin de mieux assurer la tutelle du Département (70% du budget) et de ne pas impliquer l'administration dans la gestion du quotidien. Explorer la possibilité de créer un établissement public (2004)
5. Mettre à l'étude le regroupement du CNOUS et d'EGIDE, avec le concours d'une expertise juridique et la transformation du statut d'EDUFRANCE, GIP venant à expiration en 2006.(2004)

Ce chantier, à conduire avec le MJENR et les opérateurs de la chaîne d'accueil, vise à construire un dispositif cohérent et opérationnel pour attirer en France des étudiants étrangers de qualité en rationalisant le dispositif allant de la promotion (EDUFRANCE et les postes) à l'accueil (CROUS, collectivités locales...)

6. Créer , au sein de la DGCID, une instance de pilotage et de suivi des opérateurs en liaison avec les directions thématiques (2004).
7. Mettre à l'étude la création éventuelle d'un nouvel instrument de financement du réseau, sous la forme d'une « Fondation pour les échanges culturels internationaux », chargée d'attirer de nouveaux financements, grâce notamment à des partenariats avec le secteur privé. Dans quelques grands pays développés, des instruments similaires seraient mis à l'étude, afin de développer le recours au mécénat local (à moyen terme)

Description détaillée de la proposition :

- Groupe de travail avec les principaux opérateurs sur l'amélioration de leurs instruments de gestion.
- Mise en place d'un suivi/évaluation par les postes de l'activité d'EDUFRANCE
- Mise en place de groupes de travail respectivement avec le Ministère de la Culture et de la Communication et le Ministère de la jeunesse, de l'Education Nationale et de la Recherche sur l'évolution des structures.
- Implication forte des représentants du MAE au sein du Comité pour le développement de la mobilité internationale, que les deux Ministres (MAE/MJENR) vont installer en décembre.
- Impulsion politique et suivi régulier par les Cabinets des Ministères concernés
- Etre très vigilant sur les conditions juridiques administratives et financières qu'impliquent les options futures.

Le Département est partie prenante dans le processus de création d'une chaîne française d'information continue à vocation internationale (mission confiée par le Premier ministre à M. Bernard Brochand). Des moyens importants doivent être engagés dans la durée, sans exclure un partenariat entre opérateurs publics et privés. Dans un premier temps, l'Europe, le bassin méditerranéen et l'Afrique constitueront un enjeu prioritaire.

Parallèlement, une restructuration des instruments audiovisuels existants s'impose :

A – Le dispositif de l'audiovisuel extérieur doit être simple, lisible et adossé à l'audiovisuel national

1 – Simple et lisible : deux pôles internationaux distincts :

- Le pôle radio est constitué autour de RFI. L'entreprise, avec le soutien de l'Etat, est devenue une radio d'information de référence mondiale.
- Le pôle télévision est constitué autour du groupe TV5/CFI : cf. création de TV5 Monde, rapprochement structurel de TV5 et CFI sous la même autorité, recentrage de l'activité de CFI sur ses seules activités de coopération : **en 2004, un pôle unique, constitué d'un diffuseur (TV5) et d'un instrument de coopération audiovisuelle (CFI).**

2 – Adossé à l'audiovisuel national :

- RFI et Radio France sont encouragées à multiplier les opérations communes et à rechercher les synergies de structures possibles
- Le groupe TV5/CFI est aujourd'hui juridiquement intégré au périmètre de France Télévisions et d'Arte. Les chaînes nationales sont largement représentées aux conseils d'administration des deux opérateurs et participent directement à la définition de leurs orientations.

B - L'audiovisuel extérieur doit être dynamisé :

- renforcement de la concertation interministérielle sur l'audiovisuel extérieur : organiser le travail en commun de l'audiovisuel national et extérieur, dans un cadre politique établi préalablement par tous les ministères concernés.
- constitution d'un pôle télévision extérieur complet. La cessation de toute activité de diffuseur de CFI (en fin 2003) et le rattachement de CFI à TV5 a éclairci le paysage.

L'éventuelle création d'une chaîne d'information, permettra de disposer d'un pôle télévisuel extérieur.

- renforcement du pôle radio en encourageant, avec le ministère de la Culture, le rapprochement effectif et organique de RFI et Radio France. Les deux entreprises ont tout à gagner à élaborer ensemble un projet qui les amènera à mettre en commun des hommes, des moyens et des compétences, en organisant les complémentarités.
- mieux exercer la tutelle sur les opérateurs : contrôles d'objectifs et de moyens, indicateurs de performances, contrôle de gestion, comptes rendus et évaluation régulière des résultats.

Une structure nationale de pilotage pourrait être mise en place ; elle aurait autorité pour orienter et évaluer l'action des chaînes et du pôle radiophonique extérieurs :

- élaborer la stratégie d'ensemble de la télévision et de la radio extérieures ;
- veiller à la mise en œuvre des synergies entre opérateurs ;
- proposer au Gouvernement un cadre de financement d'ensemble ;
- évaluer l'impact des chaînes françaises à l'étranger ;
- accompagner la mise en place d'une chaîne d'information internationale./.

Fiche n° 39 : Rationaliser la gestion de nos actions de coopération (services administratifs et financiers des ambassades, SCAC et établissements à autonomie financière)

Objectif :

- Donner aux Ambassadeurs la possibilité d'utiliser au mieux les crédits dont ils disposent, en simplifiant et rationalisant les circuits de la dépense
- Permettre aux Services de Coopération et d'Action Culturelle de jouer pleinement leur rôle au service de la politique menée par les ambassadeurs : définition de stratégies d'interventions locales, définition, supervision ou mise en œuvre de programmes et de projets en partenariat avec les autorités locales et les bailleurs de fonds multilatéraux.
- Unifier les services gestionnaires des ambassades (SAF) et des SCAC
- Recourir aux établissements à autonomie financière comme opérateurs principaux de notre coopération d'influence (culturel, linguistique, artistique, audiovisuel, institutionnel...).

Propositions:

- 1 Développer la déconcentration en utilisant pleinement les ressources de la réforme comptable qui fait de l'ambassadeur l'ordonnateur secondaire de l'ensemble des crédits des services de l'Etat à l'étranger.
- 2 Recourir à la gestion déléguée dans la mise en œuvre de projets (EAF dans le domaine culturel, mais aussi AFD, opérateurs divers, ONG, Universités, Organismes multilatéraux, secteur privé, ...) en particulier pour ce qui concerne le FSP. Recourir davantage à la mise en concurrence. Développer les procédures de co-financements.
- 3 Développer les procédures de reporting financier , notamment pour les opérations mises en œuvre sur plusieurs exercices budgétaires (cas des EAF).
- 4 Simplifier, en les unifiant, les canaux de la dépense. Etudier la possibilité pour l'Ambassade de verser les subventions dont bénéficient les établissements, dans le cadre de la programmation du poste : affirmer l'autorité des ambassadeurs sur les établissements, en tant qu'ordonnateurs secondaires.
- 5 Dans la logique de responsabilisation ouverte par la LOLF, étudier la possibilité d'aller plus loin dans la démarche d'autonomie en conférant la personnalité juridique (établissement public administratif ou fondation) à certains établissements ou réseaux d'établissements qui dépasseraient des seuils critiques en termes de collectes de ressources ou se verraient confier des missions particulières en tant que tête de réseaux de premier rang.
- 6 Simplifier le dispositif actuel des CCCL et des CCC, les éléments constitutifs d'un SCAC au sein de ces derniers rejoignant les postes diplomatiques et consulaires, adossés à l'entité dotée de l'autonomie financière

Coûts ou économies :

· Le développement des autonomies financières permet un recours plus large aux co-financements, sachant que pour les collectivités locales ou les bailleurs de fonds multilatéraux,

seul l'octroi de la personnalité juridique permettrait aux EAF d'élargir leurs capacités de recevoir des crédits publics au-delà du budget de l'Etat français.

- Le coût de gestion de l'aide-programme, ou de supervision de projets à maîtrise d'œuvre déléguée est inférieur à celui de l'aide-projet. Les ressources humaines ainsi libérées seront affectées à des tâches de conception et de suivi de l'aide multilatérale, notamment européenne, dans les postes.

Conditions de mise en œuvre :

- Apporter une attention particulière à la fonction de gestion : nommer des agents expérimentés à la tête des SAF et sur les fonctions de secrétaire général des instituts culturels.
- Développer les actions de formation initiale et permanente à leur égard à l'AIC.
- Renforcer la fonction contrôle de gestion au sein du service de la programmation et de gestion budgétaire à la DGCID.

Fiche n°40 : Renforcer la coordination interministérielle sur les questions de coopération internationale et de développement

1. Objectifs :

- **Conforter le Département dans son rôle de pilotage en interministériel (co-secrétariat du CICID)**
- **Passer à une gestion de l'aide axée sur les résultats**
- **Renforcer la cohérence des politiques ayant un impact sur le développement**

2. Description de la proposition :

- Même s'il s'est jusqu'à présent limité à l'orientation de notre politique d'APD, le CICID a vocation à traiter tous les dossiers ayant trait à la coopération internationale (y compris les relations culturelles, scientifiques et techniques, la promotion du français, etc).
- Afin d'assumer les compétences dévolues au Département, renforcer en son sein la capacité de pilotage des dossiers CICID, en y associant davantage toutes les directions concernées.
- Prendre l'initiative d'une stratégie de gestion par les résultats de l'aide française, avec mise en place d'indicateurs et de mécanismes de suivi de la performance. Ce cadre de pilotage et de suivi s'imposera à tous les instruments d'intervention de l'aide française.
- Animer un réseau d'experts (voir proposition n°93).

3. Coûts ou économies :

- Redéploiement à l'intérieur du Département.

4. Arguments en faveur de la proposition :

- Mettre fin à la dispersion des efforts et à la logique de guichets cloisonnés. Utiliser le CICID, dans lequel le Département joue un rôle éminent, pour donner de la cohérence à l'action des différents services du Département et des différents Ministères.
- Placer les question de cohérence des politiques au cœur du débat interministériel. Faire en sorte que les priorités du développement soient prises en compte dans les débats sur la PAC, les investissements, l'environnement... Renforcer la capacité de proposition du Département sur ces sujets.

- Le suivi de la performance s'impose à tous les bailleurs et il convient de mettre en place un cadre de suivi harmonisé. Sinon, la politique française d'APD se verra imposer des normes internationales sans avoir participé à leur définition.
- 5. Calendrier :** proposition à faire d'ici fin 2003.

1. Objectifs.

L'augmentation de l'Aide Publique au Développement implique de procéder à une remise à niveau progressive de l'ensemble des instruments de l'APD du Département et de réfléchir à l'évolution de ses instruments autour de quelques objectifs simples : développer l'aide programme, relégitimer l'aide projet et peser de façon ciblée sur le secteur du multilatéral-développement.

2. Propositions.

- **Adosser l'élaboration des positions françaises** en matière de développement sur une expertise aujourd'hui trop dispersée (instituts de recherche, AFD, DGCID, universités...). Ce travail, commencé par la DGCID, doit être poursuivi vigoureusement sous forme de groupes de travail interministériels spécialisés incluant la société civile.
- **Mettre à niveau l'ensemble de nos instruments de coopération au développement :**
 - **Consolider le FSP**, instrument par excellence de l'appui institutionnel.
 - **Utiliser le FSP** comme support des aides sectorielles/aides – programme, sur le modèle de l'expérimentation lancée dans le cadre bi-multilatéral du financement du programme «éducation pour tous » au Burkina Faso et au Niger. Le niveau actuel du FSP devrait être doublé à cette fin..
 - **Développer les concours financiers** visant à appuyer la mise en œuvre de réformes structurelles, en liaison notamment avec les programmes de renforcement des capacités menés dans le cadre du FSP et de l'assistance technique renouvelée. (objectif : +230M€). Renforcer le rôle du Département dans la programmation conjointe avec le MINEFI des concours financiers.
 - **Augmenter le volume des dons** (objectif : +150 M€) et prêts de l'AFD, moyennant une programmation amont davantage concertée avec les tutelles. L'AFD, au-delà des premières orientations du dernier CICID (Mékong, Bassin méditerranéen), pourrait être autorisée à intervenir sur prêt dans des zones nouvelles (Balkans, Inde, Chine, Amérique Latine ...).
 - **Augmenter les crédits du 42-15** (objectif : +250 M€) pour leur permettre, après une baisse constante depuis dix ans, de : consolider, voire de développer une assistance technique renouvelée, de participer à l'action multilatérale (en particulier à des fonds multilatéraux dédiés type POLIO, GAVI) et de financer des bourses dans le cadre de la coopération universitaire.

- **Abonder les crédits destinés à l'appui à la coopération non gouvernementale** (objectif : + 20M€), en particulier en ce qui concerne la coopération décentralisée.
- 3. Coût :** La mise à niveau de nos instruments peut être estimée à environ 800 M€ dans le cadre de l'augmentation programmée de notre APD jusqu'en 2007.
- 4. Calendrier :** Mise en œuvre progressive 2004-2007.

Fiche n° 42 : Associer la société civile à la stratégie d'influence et l'accompagner dans la réalisation de programmes et de projets de solidarité internationale.

1- Objectifs :

- Sensibiliser les opinions publiques et les décideurs français et étrangers aux positions françaises en matière de coopération et de solidarité internationale.
- Aider les ONG et les collectivités territoriales à réaliser les projets pour lesquels elles ont un avantage comparatif et à mobiliser davantage de financements européens et multilatéraux.

2- Description :

- Consolider la stratégie d'influence auprès des sociétés civiles française et étrangères, de leurs réseaux et des médiateurs d'opinions pour la préparation des grandes conférences internationales et la gestion des crises.
- Suivre les innovations portées par la société civile et renforcer la capacité de réflexion, de recherche et de proposition des ONG par le maintien en activité d'une équipe d'experts de niveau international et le contact permanent avec les réalités du terrain.
- Intégrer les projets des acteurs de la société civile dans des programmations-pays et/ou sectorielles, quand ils sont reconnus comme des opérateurs efficaces, en particulier pour le renforcement des sociétés civiles dans les pays partenaires.
- Donner aux collectivités territoriales davantage de latitude pour le choix et le financement des projets qu'elles conduisent, en application de la nouvelle étape de la décentralisation et en concertation avec le Délégué à l'action extérieure des collectivités locales.
- Promouvoir des programmes de solidarité internationale rapprochant les populations issues de l'immigration, les collectivités locales et les ONG pour favoriser le co-développement et le renforcement du lien social dans certains quartiers de villes françaises.
- Soutenir les campagnes d'éducation au développement.

3- Coûts ou économies :

Le Département apportera une aide financière sur le moyen terme aux ONG françaises, en évaluant les résultats de cette action : **subventions de fonctionnement** pour certaines d'entre elles, peu nombreuses, après définition d'actions de plaidoyer et **cofinancement** de projets de terrain.

Le taux de 3% de l'APD française mise en œuvre par les acteurs de la société civile (0,65 % en 2001 pour les ONG) sera visé.

4- Calendrier :

Mise en place de la concertation inter-services en fin 2003.
Elaboration d'un programme d'action pluriannuel : 2004.

Fiche n° 43 : Renforcer notre relation avec l'AFD

Objectif :

Dans le cadre de la relance de l'aide publique française au développement, préciser les relations avec l'AFD tant en ce qui concerne l'exercice de la tutelle que la complémentarité entre les différents instruments pour une meilleure efficacité sur le terrain.

Le MAE définit la politique française de coopération, en liaison avec le MINEFI dans le cadre du CICID. L'AFD est l'opérateur pivot, mais non exclusif, de notre coopération. A sa compétence reconnue en matière d'aide-projet, notamment dans le domaine des infrastructures, pourrait s'ajouter le cas échéant une capacité de maîtrise d'œuvre de l'aide programme. Son activité de banque de développement devrait pouvoir se développer et s'élargir en dehors de la zone de solidarité prioritaire.

Propositions :

1 – Mieux exercer la tutelle.

- mieux coordonner l'exercice de notre tutelle avec celle du MINEFI, en l'organisant plus systématiquement dans le cadre du CICID et du renforcement de la relation entre les deux ministères.
- définir des stratégies : le Conseil de surveillance est le lieu où doit être examinée la mise en œuvre des orientations du CICID par l'AFD. Assurer une meilleure organisation interne au MAE pour jouer pleinement son rôle au conseil de surveillance: répartition des membres titulaires et suppléants, désignation de la DGCID comme point focal chargé de l'information des services et des ambassades.
- définir un contrat d'objectifs et de moyens pluriannuel : dans les pays de la zone de solidarité prioritaire, les projets ou programmes de l'AFD, banque de développement, doivent s'insérer dans les documents de stratégie pays approuvés par le CICID et donner lieu à l'approbation par le Conseil de surveillance et les tutelles d'un contrat d'objectifs et de moyens pluriannuel (cohérence avec les orientations politiques).
- Mieux coordonner la programmation des dons-projets de l'AFD avec celle du FSP dans le cadre de la LOLF. Celle des concours financiers doit également être mieux concertée. Les contrats de désendettement-développement (C2D), du fait de l'important travail commun qu'ils génèrent en amont, doivent également conduire à améliorer la programmation des crédits par le MAE et le MINEFI, en concertation avec l'AFD.
- Mieux évaluer et analyser les résultats, pour préparer les travaux du Conseil de surveillance et les exercices communs au MAE et à l'AFD.

2 - Redéfinir les complémentarités entre les champs d'action FSP/AFD et dans la mise en œuvre du FSP

- Concentrer les champs du FSP là où cet instrument présente une valeur ajoutée : programmes ou projets innovants ou expérimentaux, appui au développement de la société civile via le fonds social de développement, mise en œuvre de projets dans les domaines institutionnels ou régaliens.

- Etudier la possibilité de confier à l'AFD la maîtrise d'œuvre de FSP finançant des programmes bi-multilatéraux et de l'aide programme.
- Etudier l'élaboration et le cofinancement de projets communs, parfois régionaux (type Bassin du Niger), mêlant infrastructures et appui institutionnel.
- Améliorer la cohérence entre les réseaux

Etudier de façon conjointe l'évolution des deux réseaux de terrain (SCAC/ AFD), dans un souci de complémentarité. Cette réflexion doit s'insérer dans le cadre, déjà largement organisé, des relations des agences locales avec les ambassades (réunions de services, communication interne et externe, procédures formelles de consultation...).

Développer le détachement d'équipes d'assistants techniques auprès de projets ou programmes de l'AFD, en signant des conventions de mise à disposition ambassadeur/AFD, sur la base d'un cahier des charges.

Fiche n° 44: Renforcer la capacité opérationnelle du Département dans le secteur du multilatéral-développement

1/ Objectifs :

- Dans le cadre de la politique fixée par le Comité d'Orientation Stratégique, développer notre capacité opérationnelle pour peser sur les orientations du secteur du multilatéral-développement (FMI, Banque Mondiale, CAD, Institutions spécialisées des Nations Unies, etc...).

- **Participer de façon plus active aux débats internationaux sur l'aide au développement.**
- **Rationaliser et valoriser les contributions du Département aux institutions multilatérales.**

2/ Description :

- Sous l'égide de la direction collégiale, **fédérer et rationaliser** l'action de l'ensemble des services du Département dans le traitement des affaires de coopération internationale et de développement au sein d'un groupe de travail opérationnel (cf. proposition relative à l'adaptation des méthodes de travail du Département sur les sujets liés à la mondialisation). Le directeur nommé chef de file de ce groupe de travail aurait la charge de définir et de mettre en œuvre une stratégie d'action en direction des institutions multilatérales en charge du développement.

- Dans le cadre de la mission interministérielle de l'action extérieure de l'Etat, faire jouer au Département un **rôle pilote** au plan interministériel sur ces questions. Le groupe de travail opérationnel du Département pourrait faire valider ses orientations par le CICID et donc les faire partager à l'ensemble des administrations concernées.

- **Notre stratégie d'influence ne peut réussir que si elle est adossée à un dispositif opérationnel** . Accroître notre influence implique de rationaliser et de développer

.../...

notre dispositif de coopération avec les institutions multilatérales. Pour ce faire, il convient de **mettre à plat l'ensemble de nos instruments** (contributions volontaires, fonds fiduciaires, jeunes experts associés, projets bi-multilatéraux dont ceux imputés sur les crédits du FSP) afin de définir des stratégies d'intervention sectorielles et/ou géographiques. Ces moyens, gérés par NUOI et la DGCID ont vocation à être regroupés dans le programme LOLF N° 2 du Département. Compte tenu du niveau actuel de nos crédits d'intervention, il convient de concentrer certains de nos instruments (par exemple les fonds fiduciaires) sur certaines institutions et sur certains secteurs afin d'atteindre une taille critique suffisante pour nous permettre de peser sur les orientations de nos partenaires multilatéraux.

- Renforcer la participation du Département à la **gouvernance des fonds multilatéraux** dédiés qui concentrent une part croissante de nos moyens (Fonds Mondial de Lutte contre le Sida, la tuberculose et le paludisme, Fonds de lutte contre la poliomyélite, GAVI). La gestion de ces fonds et la définition de leurs stratégies requièrent des compétences nouvelles en termes de ressources humaines.
- Développer la présence de nos centres de recherche et de nos universités dans les débats internationaux et la définition des orientations des bailleurs de fonds multilatéraux. Leur impact dans ce secteur stratégique est aujourd'hui marginal, ce qui constitue un handicap majeur pour le développement de notre influence sur les orientations d'institutions multilatérales qui sont en mesure d'imposer leur doctrine et leur procédure à l'ensemble de la communauté des bailleurs. Dans le cadre de la montée en puissance de notre APD, des moyens de soutien pourraient être affectés à cet objectif.
- Faire participer davantage nos ambassadeurs et nos COCAC à la **gouvernance locale de l'aide internationale**. Le développement du recours à l'aide-programme constitue un atout important dans cette perspective.

- Créer de nouveaux postes d'**attachés multilatéraux** à vocation régionale dans des zones-cibles à définir par le groupe de travail multilatéral.
- Favoriser la nomination à la DGCID d'agents ayant acquis une expérience multilatérale.
- Développer la présence d'agents du Département au sein des institutions multilatérales et mieux assurer le suivi de leur carrière.

3/ Coûts ou économies :

- La priorité gouvernementale étant de favoriser l'approche bilatérale, les crédits consacrés au secteur multilatéral n'ont pas vocation à augmenter de façon significative à moyens constants. En l'état, il convient donc de procéder principalement par redéploiement. En revanche dans la perspective de la montée en puissance de notre APD, une augmentation significative des moyens affectés à ce secteur devra être envisagée.

4/ Arguments en faveur de la proposition :

- Les bailleurs de fonds multilatéraux jouent un rôle central et grandissant dans la définition des politiques de coopération au développement. Il convient donc de nous mettre en mesure de peser, en amont, sur la définition de leurs stratégies et, en aval, sur la mise en œuvre de leurs programmes, en particulier au niveau local.
- Nos interventions dans le secteur multilatéral sont aujourd'hui trop dispersées. Nous devons rechercher une meilleure cohérence, condition indispensable à une meilleure efficacité des efforts que nous consentons. L'ensemble de ce secteur doit donc être géré de façon centralisé au sein du Département.

1/ Objectifs :

- **Diffuser une « culture européenne » dans les services centraux et les SCAC**
- **Mieux accompagner l'utilisation des financements communautaires (FED, MEDA, 6^{ème} PCRDT etc)**

2/ Proposition :

- Renforcer la « filière européenne » dans le parcours professionnel des agents (passage par la RP, mises à disposition à la Commission et à EuropeAid d'experts détachés, formation des agents DGCID à l'administration centrale et en poste aux réalités de l'APD communautaire et des grands programmes thématiques (VI^{ème} PCRDT, Erasmus Mundus...)
- Mettre en place sur intranet des fora sur les programmes européens dans les grands domaines de la coopération, sur le modèle du forum déjà créé sur les programmes européens consacrés à la recherche et à l'enseignement supérieur
- Mettre en place à la DGCID et dans les SCAC un réseau de correspondants thématiques de façon à effectuer un suivi opérationnel des grands programmes communautaires, de contribuer à l'élaboration des stratégies, de promouvoir l'expertise française et de peser sur les décisions prises à Bruxelles et au niveau des délégations locales de la Commission. Les têtes de réseau seraient RP Bruxelles, DCE et SME.

3° Arguments en faveur de la proposition :

- Inciter les agents à « penser européen » dans leur démarche de coopération qu'il s'agisse de rechercher systématiquement les complémentarités entre programmes bilatéraux et européens, d'adapter les outils de coopération aux nouvelles données européennes (mise en harmonie des cursus de formation soutenus au nouveau label européen) ou de favoriser l'accès aux financements européens des acteurs français dans les différents champs de la coopération internationale.
- Renforcer le suivi de l'aide communautaire : le volume des sommes engagées, la part que représente la contribution française, les complémentarités qui devraient être systématiquement recherchées au profit de nos programmes et le souci d'une plus grande mise en valeur de l'expertise française sont autant d'éléments qui militent en ce sens.
- L'harmonisation des procédures avec les autres bailleurs et l'alignement des stratégies sur les cadres nationaux de lutte contre la pauvreté constituent des priorités pour notre aide bilatérale. Cette harmonisation / coordination doit se faire prioritairement dans un cadre européen, sans pour autant laisser aux délégations de la Commission le contrôle du processus.

1/ Composition

- Secrétaire Général
- Les responsables des principaux pôles d'activité du ministère (affaires politiques et européennes, coopération et développement, questions administratives et financières)
- Le directeur adjoint du Cabinet du Ministre

Rythme des séances : hebdomadaire

Une fois par trimestre : réunions préparatoires aux Conseils d'orientation.

2/ Attributions de la Direction collégiale :

Animer l'activité du Ministère, en liaison étroite avec les Cabinets du Ministre, des Ministres délégués et du Secrétaire d'Etat, selon les orientations et décisions du Ministre. Gestion des futurs programmes dans le cadre de la LOLF.

3/ Comités spécialisés permanents :

(la direction collégiale et les directeurs concernés)

- questions européennes (DCE, PESC, DE, CAP)
- questions multilatérales : (NUOI, ASD, CAP, DE, DCE, PESC + autres directions selon ordre du jour)
- questions culturelles et de développement : (directions culturelles, et DCT, DE, CAP, Directions géographiques)
- questions administratives et consulaires : (DAF, DRH, CXI, DFAE, Directions géographiques)

Chacun de ces comités se réunit une fois par mois (soit une réunion par semaine).

4/ Autres Comités ad hoc (liste non exhaustive)

- **Stratégie :**

.../...

(CAP, NUOI, ASD, DE, DCE, PESC, Directions géographiques + 3 personnalités extérieures) - Rapporteur : Directeur de la stratégie

- Ressources humaines :

(DRH, DAF, DCE, NUOI, ASD, DE, DFAE + Directions géographiques + vice-président du Comité diplomatique et consulaire) - Rapporteur
DRH

- Réformes :

(DAF, DRH, CXI, IMM + Directions géographiques et autres en tant que de besoin)

- Questions économiques :

(DE, DCE, Directions géographiques, CAP) + DREE et Trésor - Rapporteur :
DE

NB : Les Direction géographiques sont animées par la Direction collégiale.

Fiche n° 47 : Renforcement de l'Inspection générale des Affaires étrangères

DESCRIPTION : Comme le Ministre l'a indiqué lors de la Conférence des ambassadeurs d'août 2003, la modernisation du Ministère impose de renforcer l'Inspection générale des Affaires étrangères, d'assurer une plus large transparence de ses activités et d'inscrire ses interventions dans un cadre plus interministériel.

PROPOSITION :

- L'effectif de l'Inspection générale sera renforcé. Il sera ouvert, par détachement ou mise à disposition croisée, à d'autres corps de la haute fonction publique.
- L'Inspection générale pourrait inclure un agent de catégorie C, comme elle l'a déjà fait pour un agent de catégorie B.
- Les nouveaux inspecteurs recevront une formation spécifique par un grand cabinet d'audit présent sur le champ international public.
- L'IGAE renforcera sa collaboration avec les autres inspections ministérielles, et d'abord l'Inspection générale des Finances, aussi bien pour les audits qui lui sont confiés à Paris que pour ses missions à l'étranger. La procédure des lettres de mission, prévue par le décret n° 79-936 du 2 novembre 1979 relatif à l'IGAE, et qui permet d'évaluer les personnes et les services d'une mission diplomatique et consulaire relevant d'autres départements ministériels, sera mise en œuvre en tant que de besoin.
- L'IGAE pourra se voir confier des missions transversales d'évaluation de certaines politiques publiques internationales et des opérateurs français à l'international financés sur crédits publics.
- La rapport annuel de l'Inspection, institué en 1993 et qui était diffusé jusqu'ici uniquement aux chefs de poste diplomatique et consulaire et aux responsables de l'administration centrale, sera disponible sur le site internet du ministère.

Fiche n° 48 : Améliorer les mécanismes de gestion de crises

PROPOSITION : Nouveaux mécanisme permettant au Ministère des Affaires étrangères d'exercer dans les meilleures conditions son rôle de coordinateur des acteurs de la gestion de crise.

- démultiplier, s'il y a lieu, les niveaux de cellule de crise :
 - niveau actuel (présidence par le Directeur de Cabinet du Ministre et rassemblant les principaux hauts responsables de l'Etat concerné) : première analyse des données de la crise, orientation pour action et pour la communication publique.
 - niveau opérationnel : désignation d'un chef de file en fonction des données de la crise (directeur géographique ou fonctionnel). C'est à ce niveau qu'est préparé la stratégie de sortie de crise et qui sont tirés, pour chaque crise, les enseignements pour nos procédures et notre politique.
- prédésignation d'agents appelés à prendre en charge les procédures de crise, à choisir dans les directions géographiques et fonctionnelles ; entraînement périodique de ces agents aux procédures de crise.

NB : la gestion politique de la crise, qui incombe aux procédures ci-dessus, s'articule sur les cellules spécialisées activées au cas par cas par des directions fonctionnelles (DFAE (situation de nos communautés), DAH (actions humanitaires)).

CALENDRIER : Début 2004 : nouvelles procédures à fixer par la Direction collégiale, en accord avec le Cabinet du Ministre.

1) Description détaillée de la proposition

a) Enjeux :

- introduire une culture d'objectifs et d'évaluation
- responsabiliser les agents
- poser la base d'une gestion contractuelle

b) Projets :

- chaque direction établit un **plan d'action triennal** fixant à la fois des objectifs liés à ses attributions (politiques, culturel, de développement etc...) et des objectifs méthodologiques (ex : comment améliorer les activités interministérielles ou transversales à l'intérieur du Département ; communication avec les postes ; gestion de l'information au sein de la Direction etc) ; une brève analyse des moyens nécessaires y est jointe ; l'élaboration des plans d'action associe étroitement le personnel de la Direction.

Les plans d'action sont soumis à la Direction collégiale et validés en présence des autres directions intéressées.

Les directeurs établissent un bilan annuel de leur plan d'action (reporting sur la base des modèles types) et un rapport plus détaillé à l'issue de leur mission. Ces documents sont soumis à la Direction collégiale, qui peut entendre les directeurs à leur sujet et sont communiqués aux responsables de gestion de programmes et au Comité diplomatique.

- selon les besoins, les directions géographiques préparent avec les postes concernés des plans d'action régionaux : documents triennaux, stratégiques et politiques, qui complètent et encadrent les plans d'action d'Ambassade (ex : plan Maghreb) ; un tel document peut être préparé à l'initiative de plusieurs directions, lorsque la région considérée concerne plusieurs directions géographiques (ex. Asie Centrale, Caucase, Sahel...).

2) Calendrier

- automne 2003 : validation par la Direction collégiale des schémas types de plan d'action des directions et des plans stratégiques régionaux, ainsi que des schémas de reporting ;
- premier trimestre 2004 : établissement des plans d'action pour chaque direction ;
- été 2004 : premiers plans stratégiques régionaux.

3) Obstacles à surmonter

- documents synthétiques et brefs (5 à 6 pages maximum) présentant clairement les objectifs et les moyens nécessaires ;
- pour les directions géographiques éviter le double emploi avec les plans d'action d'ambassades ;
- utiliser le « reporting » pour traiter effectivement les difficultés rencontrées par les Directions (espace d'expression offert aux services ; principe progressif d'une gestion contractuelle - LOLF) ;
- accoutumer les structures du Ministère à la pratique de l'auto évaluation./.

Fiche n° 50 : Le chef de file

1) Objectifs

- régler les conflits de compétences entre les directions, en disposant de critères simples pour la désignation du chef de file ;
- assurer la place du Département en interministériel.

2) Description détaillée de la proposition

• identification du chef de file :

- donner la priorité au négociateur, quand une négociation est en cours ou en perspective : DCE pour l'UE., NUOI pour l'ONU, ASD pour l'OTAN etc... ; la direction géographique compétente pour le bilatéral ;
- arbitrer les conflits multilatéral/géographique en fonction de la définition politique, intervenant très en amont, de nos objectifs nationaux = "*sur tel dossier, quel est le volet prioritaire pour la France ? le sujet en soi?*" (⇒ direction multilatérale) *ou bien nos intérêts nationaux dans le pays ou la zone considérée ?* (⇒ direction géographique)";
- traiter la question sans dogmatisme: l'antériorité de la compétence ou la position privilégiée d'une direction en interministériel doivent également pouvoir, dans certains cas, être prises en considération.

• désignation du chef de file :

- elle doit intervenir le plus tôt possible, à l'initiative du Secrétariat Général ;
- une procédure *ad hoc*, définie dans une circulaire du Secrétaire Général, est mise en place ; une réunion initiale, avec la Direction collégiale et à laquelle participent tous les directeurs concernés examine le plus grand nombre de cas possibles ; elle fait l'objet d'un relevé de conclusions ; le chef de file est formellement désigné ; les autres intervenants sont identifiés; les responsabilités de chacun définies ; ces indications sont d'application immédiate ;
- les services du Secrétaire Général procèdent, en concertation avec le Cabinet et le CAP, au recensement des questions globales et des "arcs de crise" mobilisant plusieurs directions ; des « groupes de travail » sont institués ; leurs chefs de file et leurs membres sont identifiés selon la procédure définie supra ; la liste de ces structures virtuelles est publiée sur INTRANET ;
- la formule de la "**task force**" est retenue pour la **gestion de crise** ; elle est mise en place selon la même procédure ; la composition de la "task force" est diffusée sur INTRANET et par TD circulaire.

3) Calendrier de mise en œuvre

- la mesure peut être d'application rapide = circulaire du Secrétaire Général fin 2003 pour définir la procédure *ad hoc* ; recensement et désignation des chefs de file : début 2004 après consultation des directeurs ;

- idem pour le recensement des questions globales et des "arcs de crise" = 4e trimestre 2003 ⇒ publication des directions "virtuelles" dans le répertoire de l'administration centrale en 2004./.

I- Dossiers de visite

1) Objectifs

- alléger la contrainte du "facteur temps" invoquée par tous ;
- éviter les conflits entre directions géographiques et multilatérales ;
- motiver les rédacteurs géographiques ;
- responsabiliser et motiver les postes ;
- éviter les duplications ;
- dégager des gains de productivité.

2) Description détaillée :

- la répartition des responsabilités entre les sous-directions et les postes est définie : les TD spécifiques du poste figurent en l'état dans le dossier et ne donnent pas lieu à "réécriture", quelle que soit l'appréciation portée par les responsables parisiens du dossier ; les sujets traités par le poste ne sont pas dupliqués par une note de la sous-direction ;

- les contributions des autres départements ministériels ne sont pas dupliquées par des commandes aux autres directions du Département ; le rédacteur compétent consulte par messagerie ses interlocuteurs dans les autres directions ; ces derniers donnent leur visa ou proposent des amendements, à introduire dans la note d'entretien, les contributions des autres ministères figurant en l'état dans le dossier ; s'ils estiment devoir prendre l'initiative de rédiger une note de remplacement, ils informent sur-le-champ le responsable du dossier par messagerie ;

- la sous-direction compétente est chargée de la rédaction de la note d'entretien destinée au Ministre ; la note est visée par le conseiller technique compétent au Cabinet du Ministre, qui peut demander à ce qu'elle soit amendée, voire réécrite (le conseiller technique ajoute les fiches comportant les éléments d'information dont les services n'auraient pas eu ou ne pourraient pas avoir connaissance) ;

.../...

- le conseiller technique, destinataire du "plan de commandes" établi par le responsable du dossier, passe éventuellement commande -lui-même- de notes supplémentaires auprès des autres directions ; il informe sur-le-champ le responsable du dossier ;

- la **question des délais** de commande pour la transmission des notes et du délai pour la remise du dossier au Cabinet est examinée par le Comité de Lecture ; celui-ci formule des recommandations à l'intention du Secrétariat Général et du Cabinet ;

- le Comité de Lecture étudie le format des dossiers ; des **dossiers-type**, à usage du Ministre, des Ministres délégués et du Secrétaire d'Etat, de l'Elysée, de Matignon et des autres membres du gouvernement sont proposés par le Comité de lecture ;

- le "**dossier de fond**" n'est pas destiné au Ministre ; il ne figure plus dans le dossier de visite ;

le rédacteur compétent procède à l'actualisation périodique du "dossier de fond" par consultations régulières, dissociées des échéances de visites ou d'entretiens, des autres directions ; le **rédacteur compétent** est dans la mesure du possible **associé à la visite ministérielle ou à l'entretien à Paris** ;

- le dossier annoté par le Ministre est systématiquement retourné à la sous-direction.

3) Calendrier de mise en œuvre :

- les dossiers-type, élaborés par le Comité de Lecture, sont soumis au Secrétaire Général, au directeur de Cabinet et au Ministre en octobre 2003 ;
- circulaire à la signature conjointe du Secrétaire Général et du Directeur du Cabinet en décembre 2003 pour valider les formats et procédures d'élaboration .

4) Conditions de réussite :

- dégager des **crédits de frais de mission pour les rédacteurs**, afin qu'ils soient associés aussi souvent que possible aux déplacements du Ministre ;
- sensibilisation des directeurs à la "juste" répartition des rôles entre les postes et la Centrale./.

II- Normalisation des documents internes

1) Objectif :

- permettre aux responsables de disposer rapidement des informations nécessaires à la prise de décision, du contexte à prendre en compte, des enjeux et des conséquences possibles ;
- intégrer la communication dans le processus de décision ;
- unifier l'image du Ministère, en mettant fin à l'hyperdifférenciation des formats et des styles.

2) Proposition détaillée :

A la demande et sous le contrôle de la direction collégiale, le comité de lecture poursuivra sa tâche de normalisation des documents politiques produits par le Ministère : format, contenu, identification d'origine, destinataires et services en communication.

Il établira des schémas types de notes (internes et/ou externes) et de dossiers. Il précisera les formats (recherche de brièveté, donc de concision) et les contenus souhaitables (bref rappel du contexte, enjeux en cause, arguments positifs et négatifs d'aide à la décision, proposition du signataire).

L'ensemble des directions géographiques et politiques seront invitées, après de premières expérimentations en 2004 dans certaines d'entre elles, à se couler dans le moule proposé par le comité de lecture et validé par la direction collégiale. Une attention particulière sera portée à l'identification des destinataires (celui dont on attend une décision) et des communicataires (y compris les postes concernés) : les documents internes sont aussi les éléments d'un fonctionnement en réseau.

Toute note suggérant les termes d'une décision à prendre sera assortie d'une brève proposition de langage destinée à la communication externe.

NB : un exercice de même nature sera fait à propos des télégrammes, en marge du travail, à confier également au comité de lecture, pour identifier dans cette correspondance ce qui justifie d'un degré de protection élevé et ce qui pourra relever d'une messagerie de type professionnel.

3) Difficultés à prévoir et précautions à prendre :

Résistance naturelle des individualités à s'exprimer de manière moins personnalisée.

.../...

Nécessité d'un suivi attentif par le comité de lecture et par la direction collégiale des premières expérimentations et de la mise en oeuvre effective des réformes après leur généralisation.

4) Calendrier :

Recensement des pratiques en vigueur et des expérimentations à l'automne 2003.

Premières expérimentations : 2004 (janvier/juin). Bilan automne 2004

Généralisation : janvier 2005.

1) Objectif :

- valoriser le travail collectif ;
- motiver l'ensemble des agents ;
- partager l'information.
- Communiquer en interne sur l'amélioration des procédures dans ce domaine.

2) Propositions détaillées :

Rappeler à tous les niveaux que le métier politique du Ministère (analyse et action d'influence) est nécessairement collectif.

Mettre la capacité de l'encadrement à animer un travail d'équipe (sous-directions directions, postes à l'étranger) au cœur de l'évaluation annuelle individuelle.
En tenir compte dans les affectations.

Choisir quelques directions et quelques postes, sur la base du volontariat, pour conduire des expérimentations, animées par un responsable choisi en conséquence et entièrement disponible pour cette tâche, sous le contrôle de la direction collégiale. Un séminaire de préparation validera avec les services et postes volontaires les termes de référence de l'exercice.

Tirer le bilan de ces expérimentations, avant une large communication interne sur la méthode et les résultats, pour généralisation progressive.

3) Difficultés à prévoir et précautions à prendre :

- Choix des responsables.
- Disponibilité de l'encadrement et de tous les agents.
- Prise en compte effective de ce sujet dans les évaluations internes.
- Préparation à l'animation d'équipes dans le cadre des actions de formation.
- Suivi de la démarche par la direction collégiale.

4) Calendrier :

- Préparation des expérimentations : automne 2003/printemps 2004.
- Premières expérimentations : début 2004/ été 2004
- Extension de l'expérience (automne 2004) puis généralisation progressive (2005/2006), en administration centrale et dans les postes.

Fiche n° 53 : Exploiter les possibilités offertes par la LOLF au profit des réformes de gestion du ministère

I – Préparer l'entrée en vigueur de la LOLF

1. Description détaillée de la proposition

a- Description :

La loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances, nouvelle "constitution budgétaire" de l'État, ouvre la voie à d'importants chantiers de réforme :

- ↳ Structuration du budget du Ministère en programmes et actions : le regroupement des crédits autour de programmes politiques, correspondant à autant de familles d'objectifs, conduit à recentrer l'activité de l'ensemble des services, y compris des fonctions supports, sur les principales finalités de la politique étrangère de la France.
- ↳ Définition de nouveaux modes de gestion ministérielle : la mise en œuvre de la LOLF nécessite de revoir les cadres opérationnels de la gestion, par la définition des périmètres des budgets opérationnels de programme, le renforcement du dialogue de gestion et la remise à plat des relations avec les principaux opérateurs du Ministère.
- ↳ Evolution de la gestion des ressources humaines : la LOLF a d'importantes implications en matière de GRH (définition d'un plafond d'emploi, fongibilité asymétrique etc.).
- ↳ Essor d'une logique de la performance et du contrôle de gestion : le Ministère des Affaires étrangères réfléchit actuellement aux objectifs et indicateurs de résultat qui figureront dans les projets et les rapports annuels de performance. Il engage par ailleurs une logique de mesure de la performance ambitieuse devant déboucher sur un contrôle de gestion efficace (création en septembre 2003 d'une cellule de gestion appelée à se scinder en trois, lorsque les programmes seront opérationnels, pour soutenir le dialogue de gestion de chaque chef de programme).
- ↳ Adaptation à une nouvelle comptabilité : l'article 27 de la LOLF transforme en profondeur la fonction comptable, que le Ministère des Affaires étrangères anticipe en expérimentant dès le 1^{er} janvier 2004 la mise en place d'un département comptable ministériel, qui sera chargé de réfléchir à la mise en place d'une comptabilité d'exercice.

↳ Refonte des systèmes d'information : la LOLF occasionne d'importants travaux de refonte des systèmes d'information, qu'ils soient interministériels (ACCORD I bis et ACCORD II) ou ministériels.

b- Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter :

L'ampleur de ce projet de réforme nécessite une première phase d'expérimentation, qui se traduit notamment en 2004 par la mise en œuvre de "budgets-pays LOLF" dans cinq pays (Allemagne, Chine, Italie, Espagne, Royaume-Uni).

Le passage d'une gestion de moyens à une gestion par objectifs ne produira en outre pleinement ses effets que si les personnels s'associent et participent pleinement à ce projet phare de la réforme de l'État.

2. Calendrier

Fin 2003-début 2004	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Achèvement du processus de détermination des missions, programmes et actions. ➤ Audit par le Comité interministériel d'audit des programmes. ➤ Définition des objectifs et indicateurs de gestion appelés à figurer dans les projets et les rapports annuels de performance.
2004	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Instauration d'un Département comptable ministériel. ➤ Rédaction, en parallèle du budget traditionnel, d'un budget LOLF "en blanc" pour l'année 2005. ➤ Rédaction des premiers projets annuels de performance. ➤ Mise en place d'ACCORD I bis. ➤ Expérimentations ("<i>budgets-pays LOLF</i>"). ➤ Définition des nouveaux modes de gestion ministériels (budgets opérationnels de programme, dialogue de gestion).
2005	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Préparation du bilan d'ouverture. ➤ Préparation du PLF 2006, premier budget opérationnel relevant entièrement de la nouvelle loi organique (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006).

3. Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

Réforme de grande ampleur, la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, sans remettre en cause l'existant, notamment en terme de statuts, entraîne des modes de gestion nouveaux auxquels il est important de se préparer et d'associer l'ensemble des agents.

Il conviendra, pour que cette réforme produise tous ses effets, de la mener en tenant compte des spécificités du Ministère des affaires étrangères, notamment dans la détermination d'indicateurs de performance pertinents.

II- Développement du contrôle de gestion au ministère

1. Description détaillée de la proposition

Objectifs :

- Mobiliser le ministère par la définition du cadre stratégique pour le développement du contrôle de gestion au sein des services du MAE
- Doter le ministère des outils et de la culture commune du contrôle de gestion nécessaires au développement de celui-ci
- Mettre le contrôle de gestion au service d'un renforcement de la culture de responsabilité au sein du ministère
- Améliorer la relation avec les postes, renforcer la déconcentration
- Utiliser le contrôle de gestion pour renforcer le rôle de coordination par le MAE de la politique étrangère de la France

Description

Le plan triennal de développement du contrôle de gestion (2002-2004) a fixé le cadre stratégique des actions à mener.

Une cellule de contrôle de gestion, rattachée au Directeur général de l'administration, est opérationnelle depuis septembre 2003. Dirigée par un cadre issu du secteur privé, lui-même assisté de deux contrôleurs de gestion « juniors » issus du secteur privé et d'un agent du ministère, elle est responsable de la mise en œuvre du plan de

développement du contrôle de gestion. Elle préfigure la direction du contrôle de gestion qui sera rattachée au Secrétaire général.

Coûts ou économies générées

L'introduction des techniques de contrôle de gestion vise à optimiser l'allocation des moyens par une meilleure définition des objectifs et un suivi rigoureux de l'activité. Non chiffrables à ce stade, des économies découleront de l'application de ces techniques.

Des coûts sont prévisibles, notamment en matière de formation et de systèmes d'information. Ils ont été intégrés aux exercices de programmation des services concernés.

Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

L'obstacle principal réside dans la nature peu quantifiable d'une grande partie des activités du ministère. Celui-ci sera surmonté dès lors que le contrôle de gestion sera bien compris dans sa dimension managériale et non seulement financière.

2. Calendrier

- Les outils de contrôle de gestion seront mis en place en vue de l'échéance 2005.

3. Argumentaire en faveur de la proposition

- Le développement du contrôle de gestion est une condition de réussite de la mise en place de la LOLF. Il sera indispensable aux gestionnaires de programme pour déterminer l'allocation optimale de leurs moyens et pour rendre compte de l'atteinte de leurs objectifs.
- Le contrôle de gestion sera aussi un outil de la réussite de la globalisation des crédits dans les postes et de l'instauration d'une relation contractuelle entre l'administration centrale et les postes.

4. Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

- Définition rigoureuse préalable des objectifs
- Mise en place d'outils (indicateurs, tableaux de bord) fiables et synthétiques
- Développement de la culture de gestion au sein du ministère et formations appropriées.

III- Projet ACCORD

1. Description détaillée de la proposition

Projet interministériel ACCORD (Application Coordonnée de Comptabilisation, d'Ordonnancement, et de Règlement de la Dépense)

a- Description :

ACCORD est une application informatique de comptabilisation et d'exécution de la dépense de l'Etat ainsi que de la recette hors impôts et domaine. Elle sera un outil commun aux gestionnaires, à l'ordonnateur, au contrôle financier et aux comptables assignataires.

b- Nature des textes à modifier :

ACCORD modifie le circuit comptable traditionnel (décret de 1922). Les circulaires internes (la série B) devront être réécrites en conséquence. Accord aura un effet structurant sur les relations entre l'ordonnateur, le comptable et le contrôleur financier en raison de la mutualisation des informations. La fonction d'ordonnateur sera également modifiée compte tenu de l'entrée en scène d'un acteur infra-budgétaire, le service utilisateur. D'autres adaptations seront nécessaires au vu de l'entrée en vigueur de la LOLF.

c- Coûts et économies générées

A ce stade, le coût du projet est évalué à 4 millions d'euros.

A un stade ultérieur de maturation, l'application permettra de générer des gains de productivité.

2. Calendrier

Conformément au planning recommandé par le Service à compétence nationale Accord (SCNA), le Département a débuté son opération de raccordement en janvier

.../...

2003 pour un démarrage sous ACCORD en gestion anticipée en décembre 2003. Suite à une évolution de l'application informatique, une nouvelle date de démarrage a été calée au 1^{er} avril 2004 pour les ministères de la Défense, de l'Agriculture et des Affaires étrangères.

L'entrée en vigueur de la LOLF nécessitera la conception d'un nouveau progiciel de gestion intégrée (ACCORD 2), compatible avec la nouvelle constitution financière. Cette nouvelle version inclura aussi des possibilités de gestion déconcentrée et devrait se substituer au logiciel COREGE. Des opérations ultérieures de raccordement sont donc à prévoir pour le Département.

3. Argumentaire en faveur de la proposition

Il s'agit d'un projet interministériel qui se situe dans le cadre de la réforme budgétaire et de la réforme de l'Etat.

ACCORD est le pré-requis au contrôle de gestion et à la LOLF.

4. Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

La meilleure adéquation entre le calendrier de déploiement interministériel et les contraintes propres au ministère sera recherchée.

Un effort conséquent de formation sera nécessaire (entre 500 et 800 personnes à former).

I- Extension du périmètre de la globalisation des crédits de fonctionnement**1. Description détaillée de la proposition**

Description :

La globalisation des crédits de fonctionnement des postes est un dispositif permettant de regrouper au sein d'une enveloppe unique les moyens affectés et de les rendre ainsi fongibles. Elle accorde aux postes la plus grande autonomie possible dans la gestion de leur budget et les met en mesure d'optimiser l'utilisation des crédits qui leur sont accordés.

Expérimentée en 1994 dans quinze postes uniquement pour des crédits de fonctionnement, la globalisation a été étendue à tous les postes en 1995 et son périmètre n'a cessé d'être élargi depuis (en restant dans le cadre du titre III).

Ainsi, sont aujourd'hui globalisés: les dépenses d'entretien et de fonctionnement du parc automobile, les frais de déplacement, un certain nombre de charges (copropriété, charges locatives, impôts et taxes), les dépenses d'entretien immobilier et d'équipement (hors sécurité).

En 2004, le périmètre de la globalisation des crédits de fonctionnement sera élargi aux frais de représentation des ambassadeurs, aux petites dépenses de sécurité, aux consommables informatiques et matériels pour configurations Internet, qui relevaient jusqu'à présent d'articles particuliers du budget du ministère.

La globalisation des crédits va dans le sens des transformations demandées par la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001,

.../...

dont l'entrée en vigueur devrait correspondre à une généralisation de la globalisation (principe de fongibilité asymétrique à l'intérieur de chaque programme). Le projet de "*budget-pays LOLF*" permettra d'expérimenter les nouveaux modes de gestion qui découlent de cette évolution.

Nature des textes à modifier : modification de la nomenclature budgétaire

2. Calendrier

L'extension envisagée du périmètre de la globalisation se réalise au cours de la préparation du projet de loi de finances pour 2004.

3. Argumentaire en faveur de la proposition

La globalisation permet aux chefs de poste de disposer pleinement de leurs moyens de fonctionnement et de redéployer les économies réalisées sur certaines rubriques.

4. Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

La réussite de ce projet dépend des décisions des chefs de poste qui peuvent désormais arbitrer sur le terrain l'affectation des crédits selon leurs besoins.

II- Budgets-pays LOLF

En plus de l'exercice "*budget-pays*" commun à tous les postes dès 2004, le schéma "*budget pays LOLF*" sera expérimenté dans le cadre du PLF 2004, afin de prendre en compte certaines spécificités de la LOLF. Il ne concerne pour l'instant que cinq pays (Allemagne, Espagne, Italie, Grande-Bretagne, Chine).

La loi organique autorise, sur la base des futurs programmes définis par ministère, la fongibilité dite asymétrique entre les moyens en personnels et les autres

.../...

moyens, dont ceux de fonctionnement. C'est cette novation que le projet de *'budget-pays LOLF'* permettra d'expérimenter partiellement (il ne concerne que des crédits de titre III, la fongibilité inter-titres étant aujourd'hui impossible en raison des règles posées par l'ordonnance du 2 janvier 1959).

Les chefs de poste recevront une enveloppe globale de moyens – en fonctionnement et en personnel – concernant non seulement l'ambassade, mais aussi l'ensemble des postes consulaires, en fonction des objectifs qu'ils se seront fixés dans leur plan d'action. A l'intérieur de cette enveloppe, ils seront libres :

- de répartir, en liaison avec les chefs de service relevant du Département, les moyens entre les postes concernés, au sein de deux sous-enveloppes, l'une de fonctionnement, l'autre de personnel ;
- de recycler une partie des économies réalisées sur les moyens de personnel en moyens de fonctionnement selon le principe de fongibilité asymétrique.

Pour cela, une nouvelle nomenclature budgétaire sera adoptée pour le PLF 2004. A ce titre, un chapitre expérimental dédié aux seuls "budgets pays LOLF" sera créé, comportant deux articles, l'un de rémunérations de personnels (expatriés et recrutés locaux), l'autre de fonctionnement.

Le périmètre des crédits de fonctionnement globalisés sera élargi à des crédits jusqu'à présent non globalisés : crédits pour frais de représentation des chefs de poste et de leurs collaborateurs, crédits affectés à l'achat de petits matériels de sécurité, consommables informatiques et matériels pour configurations Internet ;

Nature des textes à modifier :

Cette expérimentation nécessite de revoir la nomenclature budgétaire et de rédiger un vade-mecum à l'attention des postes concernés.

Coûts ou économies générées :

.../...

La fongibilité offerte permettra aux postes d'effectuer des économies de moyens.

Difficultés éventuelles à prévoir et propositions pour les surmonter

L'unification des services administratifs et financiers apparaît comme un atout pour la bonne mise en œuvre de ce projet.

2. Calendrier

La mise en œuvre de ce projet doit impérativement intervenir en 2004, afin de permettre à l'administration centrale de tirer des conclusions de cette expérimentation pour l'entrée en vigueur définitive de la LOLF au 1^{er} janvier 2006.

3. Argumentaire en faveur de la proposition

Le projet de "*budget-pays LOLF*" permet d'expérimenter l'une des innovations les plus importantes de la LOLF : la fongibilité asymétrique des crédits, et d'augmenter les capacités d'arbitrage des ambassadeurs entre les différents postes de leur pays de résidence (logique pays).

4. Conditions de réussite et mécanismes d'appropriation et de suivi

La réussite de ce projet dépend :

- de la mobilisation des responsables de la gestion dans les postes ;
- de l'information et de la sensibilisation des agents et des représentants du personnel (recrutés locaux compris) ;
- de la formation des agents aux nouveaux mécanismes mis en place par la LOLF en matière de fongibilité asymétrique.

Fiche n° 55 : Systèmes de communication

Ouverture sécurisée des réseaux du ministère vers l'extérieur.

Mettre en place des systèmes sécurisés de connexion des réseaux du ministère vers le réseau interministériel, celui de l'Union européenne et Internet, afin d'accéder aux informations disponibles chez les partenaires du ministère, et réciproquement faire bénéficier ces mêmes partenaires ainsi que le public de certaines informations et synthèses produites par le ministère.

Ce projet comprend quatre sous-chantiers :

- Connexion à AdER et Internet à l'administration centrale ;
- «Nomadisme» – Accès distant au réseau interne du ministère ;
- Ouverture des réseaux dans les postes à l'étranger ;
- Connexion au réseau de l'Union Européenne.

CALENDRIER PLURIANNUEL DE MISE EN OEUVRE DE LA PROPOSITION

Connexion à AdER et Internet à l'administration centrale	2004
«Nomadisme» – Accès distant au réseau interne du ministère	2004
Connexion à l'Union Européenne	2004
Ouverture des réseaux dans les postes à l'étranger	2005

ARGUMENTAIRE EN FAVEUR DE LA PROPOSITION

a) Sous chantier n°1 : Connexion à AdER et Internet à l'administration centrale.

La connexion à AdER permet l'échange de données avec d'autres administrations, soit pour travailler sur des applications localisées dans d'autres ministères, soit pour donner l'accès de certaines informations du ministère des Affaires étrangères à des personnels ciblés d'autres ministères. Ce réseau permettra les échanges. Seront inclus dans les applications disponibles des outils de travail collaboratifs permettant de partager des documents entre plusieurs administrations, ou de créer des forums .

De même, l'ensemble des agents de l'administration centrale auront accès à Internet.

La passerelle AdER et Internet à l'administration centrale a été mise en place mais seul l'accès au réseau AdER est possible. L'accès à Internet nécessite un redimensionnement de cette passerelle et de nouveaux équipements qui seront installés en 2004.

b) Sous chantier n°2 : «Nomadisme» – Accès distant au réseau interne du ministère.

Un accès spécifique sera prévu pour permettre à des postes de travail « nomades » d'accéder depuis l'extérieur au système d'information du Département. Leurs utilisateurs pourront se connecter au réseau interne par le réseau téléphonique commuté et accéder aux ressources du Ministère (voire à AdER et Internet en sortant par les passerelles de sécurité).

Un ambassadeur itinérant pourra ainsi envoyer des télégrammes lors de déplacements, un diplomate en mission ou un télétravailleur retrouver leur environnement de travail depuis leur domicile.

Le développement de cette passerelle de « nomadisme » et la fourniture des PC portables est prévu pour 150 agents « nomades » à partir de 2004.

c) Sous chantier n°3 : Ouverture des réseaux dans les postes à l'étranger.

L'ouverture des réseaux dans les postes à l'étranger se fera en direction des autres administrations (attachés militaires, missions économiques...) et de l'Internet.

Actuellement, les autres administrations ont souvent leur propre réseau (relié spécifiquement à leur administration centrale) et ne bénéficient, pour leur accès aux ressources du Département, que d'une borne EOLE mise à leur disposition.

L'interconnexion au niveau de chaque poste du réseau du ministère aux réseaux de sensibilité différente des autres administrations (Défense et DREE notamment) implique la mise en place de passerelles sécurisées, lourdes à exploiter pour des compétences locales. La multiplication des points d'accès à notre réseau chez nos partenaires est préférable, afin qu'ils puissent dialoguer avec nous. Chacun des partenaires pourra ainsi avoir accès à son système d'information central au travers du réseau mondial des Affaires étrangères et de l'interconnexion AdER à Paris vers le Ministère concerné.

Cette approche progressive rendra moins indispensable la liaison d'un poste avec son administration de tutelle, et, à terme, générera des économies d'échelle par l'unification des réseaux.

d) Sous chantier n°4 : Connexion à l'Union Européenne.

Deux interconnexions sécurisées sont envisagées :

- La première interconnexion sécurisée, jusqu'au niveau « Restreint UE », permettrait l'accès à des bases de données (Extranet) par chacun des agents, et le travail collaboratif entre diplomates de pays différents, permettant de travailler sur des projets communs de documents avec gestion de versions. L'accès aux télégrammes de niveau « Restreint » pour les diplomates concernés serait également possible.
- La deuxième interconnexion sécurisée serait de niveau Confidentiel Défense / Secret Défense et permettrait la diffusion automatique des télégrammes Confidentiel Défense aux diplomates autorisés.

1. Description détaillée de la proposition

A. *Intitulé et objectifs*

- Moderniser la messagerie et mettre en place des outils de travail en réseau
- Diminuer le nombre des télégrammes diplomatiques , et rendre leur recherche plus ergonomique pour ceux qui ne sont pas confidentiels
- Séparer l'information confidentielle de l'environnement bureautique.

La présente fiche ne concerne que l'information non confidentielle, l'information confidentielle étant traitée aujourd'hui par l'application des télégrammes diplomatiques (Confidentiel Diplomatie et classifiés de défense).

B. *Description technique*

La modernisation comprend plusieurs chantiers échelonnés dans le temps

B.1. Le premier chantier consiste en la mise en place d'outils de travail collaboratif du type de ceux qu'utilise la DREE. Elle est à lancer au plus tôt et permettra :

- le travail sur des **espaces de travail partagés**, réservés à des groupes d'utilisateurs ayant des informations à échanger. Il sera possible pour les utilisateurs de créer facilement un groupe ou d'en modifier la composition. Les nouveaux documents mis en commun pourront faire l'objet d'avis aux participants (sur demande des utilisateurs, à l'image de l'abonnement aux actualités sur Diplonet aujourd'hui). Ces groupes pourront gérer des versions successives d'un même document de travail, en affichant les modifications entre versions.
- la création d'une **base documentaire** où des documents pourront être publiés selon un plan de classement défini à l'avance. Cette base documentaire pourra notamment être alimentée par les télégrammes non confidentiels de l'administration centrale et des postes. Deux ou trois niveaux d'autorisation seront prévus: par exemple « Information ouverte » (Télégrammes clairs) et « information réservée MAE » (Télégrammes Diffusion restreinte) mais il n'est pas envisagé de gérer des profils différenciés par direction.
- Ces outils (groupes de travail partagé et bases documentaires) seront accessibles au moyen d'un navigateur Web (Diplonet) sur le réseau intranet du Département, et seront centralisés sur une base unique au Quai d'Orsay. La base documentaire autorisera les recherches par tri ou les recherches « plein texte » ; il est envisageable que la base contenant les télégrammes contienne aussi d'autres documents plus riches, incitant ainsi les utilisateurs à n'utiliser le télégramme que lorsque cela est indispensable. Les documents enregistrés dans ces bases seront archivés.

B.2. Le deuxième chantier concerne la modernisation de la messagerie, avec le changement du logiciel de messagerie

Les nouvelles procédures utilisant l'intranet ou la messagerie seront poursuivies afin de diminuer le nombre de télégrammes, et augmenter la fluidité et la richesse des échanges :

- utilisation de boîtes aux lettres fonctionnelles (CAD), comme pour les messages d'arrivée des agents en poste adressés par la DRH
- développement de nouvelles téléprocédures (comme pour la notation, la prise de fonction...)

La mise en place d'un nouveau logiciel d'accès à la messagerie (« client »), sur l'infrastructure actuelle, est étudiée à court terme.

En parallèle, la définition et la réalisation d'un nouveau système de messagerie, plus moderne et en lien avec les fonctions déjà assurées par intranet, sera engagée, à échéance de 2006.

Ces nouveaux produits ne concernent que l'information non confidentielle (Clair ou DR). Les informations plus confidentielles (Confidentiel Diplomatie, Confidentiel et Secret Défense) seront traitées hors du réseau bureautique, par le télégramme (Sartre aujourd'hui et Schuman à partir de 2006).

Délais :

Juin 2004 pour le chantier B1, avec un produit dont les fonctionnalités s'enrichiront au fur et à mesure

Echéance 2006 pour le chantier B2.

Fiche n° 57 : Aménagement du réseau

1. Objectifs

Un effort de rationalisation du réseau diplomatique, consulaire et culturel est aujourd'hui indispensable afin de l'adapter aux missions du ministère des Affaires étrangères et de préserver la capacité du Département à remplir sa mission d'animation de l'action extérieure.

Le mouvement de baisse des dépenses de l'Etat dans la répartition de la richesse nationale, qui se traduit notamment par une obligation de restitution d'emplois et une gestion très contrainte des crédits, impose de mettre en adéquation nos moyens et nos objectifs. Le Département doit se préparer à une nouvelle méthode de gestion de ses emplois, dans la perspective de la LOLF, qui oblige à des plafonds d'emploi votés par le Parlement.

Les priorités en matière de modernisation du ministère (formation, systèmes de communication, sécurité des implantations et des communautés, projets immobiliers) devront être financées par redéploiement de nos moyens. C'est également par redéploiement que sera assurée l'augmentation des moyens de certains postes du réseau, là où de claires priorités le justifient.

2. Méthode

Il s'agit de procéder à une évaluation critique de l'ensemble des paramètres de notre représentation dans le monde et de préciser les marges de manœuvre qui pourraient résulter d'une rationalisation de celle-ci : nombre et nature de nos implantations, évolution des effectifs, répartition des moyens de fonctionnement ou des crédits d'intervention, adaptation des missions ou redéfinition des périmètres de responsabilité, meilleure organisation des responsabilités des différents services de l'Etat.

3. Calendrier

Une première concertation a eu lieu à l'administration centrale entre directions géographiques et directions fonctionnelles, sous l'autorité du Secrétaire général. Il a été demandé aux chefs de poste de se livrer au même exercice, en y associant leurs chefs de service concernés et les consuls. La synthèse de ces travaux permettra d'établir un schéma directeur d'aménagement du réseau sur les quatre prochaines années.

Fiche n° 58 : La réforme du régime des rémunérations des agents de l'Etat en poste à l'étranger

1/ Objectifs :

- améliorer la transparence et l'équité du système ;
- accroître la place de l'élément fonctionnel dans l'indemnité de résidence ;
- améliorer la réactivité du système aux changements de situation dans les pays de résidence et supprimer les rentes de situation ;
- prendre en compte les facteurs de convergence dans la zone euro et dans les pays de l'union européenne ;
- améliorer la synergie avec les autres instruments de gestion des postes à l'étranger.

2/ Description :

- *phase 1 (janvier 2004)* : correction des incohérences géographiques constatées par le rapport IGF/IGAE; les économies dégagées par cette mesure feront l'objet d'un redéploiement partiel sur les primes d'administration centrale et les rémunérations des recrutés locaux ;
- *phase 2 (2004)* : mise en place d'un groupe de travail interministériel ; réforme des majorations familiales ; réforme de l'équation change-prix (calendrier, amplitudes et dispositif de suivi de la moyenne mondiale) ; réforme des congés maladie ;
- *phase 3 (2004-2005)* : mise en chantier d'un tableau des emplois de la grille diplomatique et suppression des survocations (liées au classement des pays en catégories A, B et C); mesure MAE à coût constant ;
- *phase 4 (2004-2005)* : création de l'indemnité d'éloignement (coût constant) ; autres réformes de type réglementaire à envisager : rattrapage à 100% des majorations familiales des recrutés sur place (coût AEFÉ) ; réforme de la dégressivité ...
- *phase 5 (2005-2006)* : expérimentation d'un nouveau modèle de calcul de l'IR au sein de l'Union européenne .

3/ Commentaires :

- *phase 1* : la remise en cohérence géographique s'appuiera sur un indice de qualité de la vie mis aux normes de l'administration publique française par la société Mercer ; conçus pour des entreprises privées ou des systèmes diplomatiques ne recourant pas à l'indemnisation forfaitaire de l'expatriation, les indices Mercer doivent être « francisés » pour servir de support dans les meilleures conditions possibles à cet exercice de comparaison (notamment en matière de critères linguistiques et de sécurité/logement) ; la DREE participe à cet exercice de reformatage. L'administration pratiquera des baisses (ou hausses) différenciées entre les groupes les plus élevés et les groupes les plus faibles pour tenir compte des effets de seuil, notamment en matière de logement (réduction plus faible pratiquée sur les groupes 15 à 30 en cas de baisse de l'IR).
- *phase 2* : la réforme des majorations familiales (prise en compte des frais d'écolage de manière homogène entre les postes) et les améliorations à apporter à l'équation change/prix, doivent être traitées dans le cadre d'un groupe de travail interministériel.
- *phase 3* : la refonte de la « grille diplomatique » (arrêté du 28/03/67 modifié) pour y introduire davantage d'éléments fonctionnels est un exercice interne au MAE. Il concernerait notamment les catégories C (adjoints et agents) aujourd'hui cantonnées aux groupes 24 et 26, qui pourraient sur certaines fonctions à définir se voir ouvrir un accès aux groupes supérieurs. Des métiers (par exemple chefs de SAF) pourraient également faire l'objet de définitions particulières. Enfin un exercice de classement des ambassades, utile pour la gestion des crédits de fonctionnement et d'investissement mais aussi pour la gestion des carrières, pourrait également emporter des conséquences sur la définition des niveaux d'IR de plusieurs catégories d'agents (chefs de poste, N°2, chefs de SAF...). Ces travaux pourraient déboucher sur une mesure interministérielle de réduction du nombre de groupes d'IR.
- *phase 4* : la création de l'indemnité d'éloignement telle que préconisée dans le rapport IGF/IGAE a un double objectif, de simplification administrative au bénéfice des agents et du service, et de meilleure prise en compte des situations réelles (indemnité calculée au prorata de la composition familiale et non en pourcentage forfaitaire de l'indemnité globale). Il s'agit, au niveau du décret, de la mesure réglementaire prioritaire pour le Département. D'autres réformes d'ordre réglementaire, relatives à la situation des recrutés sur place ou à la modernisation des règles de dégressivité pourront également être envisagées.
- *Phase 5* : la situation des agents de l'Etat au sein de l'Union européenne se caractérise, au-delà de la définition spécifique de cette zone, par un certain nombre de particularités. Le niveau relatif des IR y est le moins élevé (cf comparaisons

internationales et faible compensation des primes de centrale); les variations monétaires sont faibles ou nulles et les niveaux de prix parfaitement connus de ville à ville ; les «facteurs immatériels» de l'expatriation (risques sécuritaires, sanitaires...) sont faibles ou nuls. Le système forfaitaire ne s'impose donc pas avec la même force que pour les affectations plus lointaines. Une explicitation plus grande des éléments indemnisés, ainsi qu'une compensation plus précise des responsabilités fonctionnelles, paraissent donc pouvoir être proposées.