



MINISTÈRE
DE L'EUROPE
ET DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES

*Liberté
Égalité
Fraternité*

INSPECTION
GÉNÉRALE
DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2021

TABLE DES MATIÈRES

ÉDITORIAL

Présentation de l'IGAE	4
Composition de l'IGAE	6
	7

LES MISSIONS DE L'IGAE

Les missions d'inspection régulières	9
Les missions ponctuelles et les enquêtes administratives	11
Les missions d'expertise	12
L'audit interne	13
Les missions de l'inspectrice en santé et sécurité au travail	13
Une mission réglementaire organisée autour des spécificités du MEAE	14
Dans la pratique	14
La feuille de route égalité professionnelle	15
S'agissant des missions d'inspection conduites par l'IGAE	15
S'agissant du volet interne à l'Inspection générale	16
La participation de l'IGAE à la formation des agents du Département	17

L'ACTIVITÉ DE L'IGAE EN 2021

Les missions d'inspection dans les postes : principaux enseignements	19
Focus sur quelques missions	21
La mission au Liban	23
Le pilotage des EAF	23
La revue des moyens humains et des méthodes	26
Les audits et missions d'expertise	27
Audits métiers	27
Audits comptables et financiers	28
Missions interministérielles	30
Mission sur l'évolution du site de l'IRD à Bondy	30
Évaluation et préparation de l'actualisation de la feuille de route interministérielle 2016 pour la maîtrise de l'antibiorésistance	31
La mission interministérielle d'évaluation de la prise en charge des mineurs à Mayotte	32
Étude sur l'éventualité d'une externalisation de la réponse téléphonique en cas de crise majeure et de longue durée	34

ANNEXES

Tableau des inspections régulières	37
Membres de l'IGAE au 1 ^{er} mai 2022	39
Liste des acronymes	40
	41

ÉDITORIAL



2021 aura été, comme 2020, une année particulière pour l'Inspection générale des Affaires étrangères (IGAE) qui a continué d'adapter son programme et ses méthodes aux contraintes de la crise sanitaire. Elle a ainsi dû réduire de moitié le nombre de ses missions à l'étranger et en conduire certaines entièrement à distance.

Elle a été amenée par ailleurs, sans que cela s'explique nécessairement par des restrictions ou des impossibilités de déplacement, à se consacrer davantage à des activités d'audit et d'expertise, qui ont mobilisé aussi bien les inspecteurs que les membres de la Mission d'audit interne. Dans ce contexte, la nouveauté de l'année 2021 a été le lancement, à la demande du secrétaire général, de la Revue des moyens humains et des méthodes (R2M), qui a donné lieu à un audit inédit de six directions de l'administration centrale en une année.

Cela confirme le rôle central de l'IGAE en matière d'analyse et d'évaluation de la pertinence de notre outil diplomatique et consulaire, notamment en termes de déploiement de ses moyens ou encore de pilotage. Cette vision transversale du réseau s'accompagne d'une mission croissante d'assistance et de conseil, parfois à la demande même des cheffes et chefs de poste, qui attendent de l'Inspection un regard extérieur sur leur propre organisation.

Tendance déjà observée depuis deux ans, l'Inspection générale est également de plus en plus sollicitée pour conduire des enquêtes administratives : on peut y voir l'effet de la montée en puissance de la cellule Tolérance zéro, mais pas seulement puisque des enquêtes sont également diligentées sur des sujets autres que le harcèlement.

Comme chaque année, l'Inspection a été associée par les directions aux nombreux exercices donnant lieu à un travail collégial au sein du Département : programmation des effectifs, affectations, promotions, évaluation à 360°, panels pour les primo-chefs de poste, reclassement des indemnités de résidence, réunions de la Commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les biens de l'État à l'étranger (CIME), etc. Des inspecteurs interviennent également dans les formations proposées par la DRH, avant leur prise de fonction, aux agents du Département de tous niveaux, mais aussi aux attachés spécialisés issus d'autres ministères. Certains inspecteurs apportent leur contribution à l'organisation des concours en qualité de membres des jurys.

Ce rapport d'activité 2021 souligne donc la contribution significative de l'IGAE à l'amélioration du fonctionnement du ministère en France et à l'étranger, par son analyse de l'adéquation des moyens de l'outil diplomatique et consulaire aux missions, mais aussi par sa vigilance particulière en matière d'encadrement des équipes et de gestion des ressources humaines par les cheffes et chefs de poste et leurs principaux collaborateurs.

Kareen Rispal

Inspectrice générale

PRÉSENTATION DE L'IGAE

L'Inspection générale des Affaires étrangères (IGAE) est rattachée directement au Ministre, ce qui garantit son indépendance.

L'IGAE n'est pas un corps, mais un service composé de diplomates expérimentés. Dans le cadre de la réforme en cours de la haute fonction publique, la spécificité de l'IGAE a été reconnue.

Depuis sa création en 1920, l'IGAE a vu son périmètre et ses missions s'étendre considérablement.

Elle intervient aujourd'hui sur l'ensemble du réseau diplomatique et consulaire, l'administration centrale, les opérateurs placés sous la tutelle du Département ainsi que ceux qui, quelle que soit leur nature juridique, bénéficient des moyens du ministère.

Au titre de ses missions principales, elle :

- contrôle la régularité et le respect des instructions dans les différents domaines d'activité : c'est sa vocation historique, qui tend toutefois à diminuer au profit des autres missions ;
- évalue la performance individuelle des agents, notamment celle des encadrants ;
- conseille en émettant des recommandations pour améliorer le fonctionnement des postes ou des directions ;
- audite de sa propre initiative et parfois conjointement avec d'autres inspections pour répondre à des demandes du Premier ministre ;
- expertise, avant le lancement de réformes des politiques publiques, notamment dans les exercices de modernisation du réseau et de l'action de l'État à l'étranger ;
- enquête à la suite des signalements en matière de harcèlement, de fraude ou de corruption ;
- donne des avis à la demande des directions qui l'associent à leurs procédures internes, notamment en matière de ressources humaines, de rémunération, de maîtrise des risques, de sécurité, de programmation immobilière ou informatique ;
- forme en intervenant dans tous les modules de formation proposés par la DRH aux agents de toute catégorie et en participant à des présentations hors les murs.

COMPOSITION DE L'IGAE

Dirigée par l'inspectrice générale des Affaires étrangères, assistée d'un inspecteur général adjoint, l'IGAE compte 7 chefs de mission ayant exercé les fonctions de chef de poste diplomatique et 11 inspecteurs, auxquels s'ajoute un inspecteur exerçant les fonctions de secrétaire général. Depuis 2012, l'IGAE accueille également la Mission ministérielle d'audit interne (MMAI), que dirige l'inspectrice générale et qui compte 4 membres. L'inspectrice en santé et sécurité au travail lui est également rattachée. L'IGAE bénéficie enfin d'une équipe de soutien de 6 agents en charge de la logistique des missions et du secrétariat.

Les inspecteurs/inspectrices sont sélectionnés parmi les diplomates ayant tous en commun une riche expérience du Département et de son réseau et, pour la plupart, d'avoir exercé des fonctions à responsabilité. Leur recrutement repose sur un critère de complémentarité des compétences et des expériences des membres, permettant à l'IGAE de réunir, de façon collégiale, une expertise sur l'ensemble des missions du Département et de croiser les regards et les analyses sur le fonctionnement général des postes. On trouve ainsi au sein de l'IGAE des inspecteurs disposant d'une connaissance approfondie des affaires politiques, consulaires, culturelles, éducatives, financières, juridiques, de gestion, etc.

Les membres de l'IGAE sont astreints au respect d'une charte de déontologie, consultable sur Diplonet, et se déportent en cas de risque de conflit d'intérêts.

Ainsi, au cours de leur parcours :

- 9 inspecteurs ont au moins une fois occupé la fonction de chef de poste diplomatique ;
- 11 la fonction de consul général ;
- 12 la fonction de numéro deux d'ambassade ;
- 13 des fonctions de responsabilité en centrale (sous-directeur et plus, dans l'une ou l'autre des directions générales DGP, DGM et DGAM) ;
- 4 la fonction de conseiller de coopération et d'action culturelle ;
- 3 des fonctions dans le réseau culturel à l'étranger ;
- 4 inspecteurs ont été agent de catégorie B pendant une partie de leur carrière.



LES MISSIONS DE L'IGAE

LES MISSIONS D'INSPECTION RÉGULIÈRES

Les missions d'inspection régulières¹ sont conduites sur la base d'un programme annuel visant à permettre une évaluation des postes tous les trois ou quatre ans (quatre à cinq ans, voire plus, pour les grands postes à réseaux importants). Les ambassades dirigées par des « primo-ambassadeurs » et « primo-ambassadrices » (postes où l'ambassadeur ou l'ambassadrice exerce cette fonction pour la première fois) sont en principe systématiquement inspectées. Cela a conduit à évaluer certains postes tous les trois ans, incluant des postes de présence diplomatique (PPD), souvent confiés à des primo-partants.

Les missions régulières d'inspection permettent d'étudier en profondeur le pilotage et l'activité d'un poste dans toutes ses composantes : politique, culturelle, consulaire, économique, gestion financière, sécuritaire et immobilière. Elles comportent, outre les contrôles de régularité classiques des procédures (visas, comptabilité, inventaires), une série d'entretiens, individuels ou collectifs, avec le chef ou la cheffe de poste et ses collaborateurs, tant expatriés que recrutés locaux.

L'inspection inclut également des rencontres, prenant souvent la forme d'échanges individuels ou collectifs organisés par le poste, avec la communauté française expatriée et les conseillères et conseillers consulaires, la communauté d'affaires et des ambassadeurs et ambassadrices étrangers (délégation de l'UE et grands partenaires comparables) dans le pays concerné.

La préparation de la mission repose sur l'étude des contributions demandées aux postes et aux principales directions du Département ayant à connaître de l'activité du poste, ainsi que sur des rencontres avec ses services : direction géographique concernée, Direction générale de l'administration et de la modernisation (DGAM), Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM), Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire (DFAE), etc., dans leurs différentes composantes. La DRH présente de manière approfondie les ressources humaines dont le poste est doté.

Les opérateurs ou partenaires institutionnels du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) sont également mis à contribution : Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), Agence française de développement (AFD), Fondation Alliance française, Business France, etc. Des réunions préparatoires ont lieu avec ces mêmes services ou opérateurs.

Les missions de l'IGAE revêtent enfin une dimension croissante en matière de pédagogie et de conseil : les rapports débouchent sur un ensemble de recommandations, adressées au poste et aux services centraux, visant à améliorer le pilotage du poste et le fonctionnement des services. Les inspecteurs et inspectrices s'attachent aussi à aider les agentes et agents inspectés à trouver des solutions aux problèmes qu'elles et ils rencontrent, qu'il s'agisse de gestion financière, de management et de carte des emplois ou, de manière générale, de l'examen de la pertinence des politiques sectorielles mises en œuvre par l'ambassade. Ils s'attachent enfin à relayer sur le terrain les instructions et orientations des services de l'administration centrale et à diffuser les bonnes pratiques relevées dans certains postes.

1. En moyenne, hors contexte lié à la pandémie de COVID-19, une quarantaine de missions régulières ont lieu chaque année.

LES MISSIONS PONCTUELLES ET LES ENQUÊTES ADMINISTRATIVES

Des inspections dites « ponctuelles », organisées avec des délais très brefs, voire de façon inopinée, peuvent intervenir à la suite du signalement de situations particulières ou de problèmes graves, avérés ou présumés, dans un poste. Il s'agit dans ce cas de prévenir les difficultés ou de conseiller l'ambassadeur ou l'ambassadrice sur le moyen de redresser la situation.

La situation problématique dans un poste peut porter sur un secteur particulier : management, délivrance des visas, gestion comptable ou financière, fonctionnement d'un établissement culturel ou autre.

Une inspection ponctuelle fait toujours l'objet d'une lettre de mission du secrétaire général, à la suite d'un signalement du chef ou de la cheffe de poste, de la DRH, voire d'agents dont les témoignages concomitants ont alerté les services précités (qui ont pu être également relayés par la cellule d'écoute Tolérance zéro ou les organisations syndicales).

Si la mission estime que le comportement de tel ou tel agent (sans distinction de grade ou de statut) est passible de sanctions disciplinaires, voire de poursuites pénales, elle en fait part à la DGA, qui en tire les conséquences en termes de procédures. Les inspections ponctuelles peuvent ainsi être décidées en cas de fraude ou de corruption en matière de délivrance des visas ; dans d'autres cas, l'inspection peut intervenir en cas de souffrance au travail et donner lieu à une ou plusieurs mutations dans l'intérêt du service (mesure administrative et non disciplinaire) ou, plus simplement, à la réorganisation d'un service, à une remise à plat des procédures de coordination ou à un meilleur management d'un supérieur hiérarchique.

Une « ponctuelle » permet aussi de revoir certaines procédures, de nuancer une image qui a pu se former à Paris, sur la foi de rumeurs ou de signalements à charge contre un agent, ou de mieux répartir les responsabilités dans la création d'un climat professionnel ou social tendu.

Dans les cas de harcèlement ou de faute grave pouvant donner lieu à l'engagement de poursuites disciplinaires, voire pénales, l'IGAE peut être amenée à engager, à la demande du secrétaire général, une enquête administrative qui répondra à une procédure plus formalisée que les inspections classiques. Les auditions du mis en cause et des témoins peuvent ainsi donner lieu à la rédaction de procès-verbaux signés des inspecteurs et de la personne entendue. Le rapport d'enquête ainsi établi est transmis au secrétaire général et à la DGA. Le SAJI est chargé ensuite d'instruire, s'il y a lieu, les procédures disciplinaires et les signalements éventuels décidés par les autorités du Département.

LES MISSIONS D'EXPERTISE

L'IGAE peut être chargée de missions d'expertise, également appelées « audits métiers », portant sur un service particulier du ministère, sur un sujet spécifique, sur des activités transversales ou sur un aspect du réseau diplomatique, consulaire et de coopération. De plus en plus d'audits sont effectués conjointement avec d'autres ministères, car ils portent souvent sur des secteurs dans lesquels les compétences sont partagées.

Conformément à sa vocation, l'IGAE est également sollicitée pour accompagner des projets de réforme qui n'étaient pas inscrits à son programme d'audits « métiers », répondant à une demande d'expertise ponctuelle sur un sujet donné à la demande du cabinet du ministre ou du secrétaire général.

L'AUDIT INTERNE

La mission ministérielle d'audit interne (MMAI) a été créée par arrêté ministériel du 3 septembre 2012 au sein de l'IGAE, conformément au décret et à la circulaire du Premier ministre de juin 2011.

Elle est chargée d'animer et de coordonner la politique définie par le Comité ministériel d'audit interne (CMAI) en proposant un programme d'audit, en suivant sa réalisation et en définissant les outils et méthodes nécessaires à la conduite de ses travaux.

Contrairement à l'inspection, l'audit interne n'a pas pour objet de rechercher des dysfonctionnements ou d'évaluer des agents et agents. Il vise à donner aux autorités du Département une assurance raisonnable sur le degré de maîtrise des activités ministérielles. Pour ce faire, la MMAI adopte une approche systématique et méthodique d'évaluation des processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle et fait des propositions pour renforcer leur efficacité.

Au sein du Département, en sus des divers audits comptables, métier ou d'opérateurs dont elle assure le suivi ou la réalisation, la MMAI mène chaque année une dizaine d'audits réguliers d'établissements à autonomie financière (EAF).

Pour parvenir à une diminution importante des risques ministériels, la prise en compte effective par les services des recommandations formulées lors des audits est essentielle. Ainsi, à la demande de la Cour des comptes et du CMAI, un renforcement du processus de suivi des recommandations a été mis en œuvre en 2020 et conforté en 2021. Dans sa dernière note annuelle d'évaluation du contrôle et de l'audit internes, la Cour a souligné la grande efficacité de ce nouveau dispositif.

LES MISSIONS DE L'INSPECTRICE EN SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL

Une mission réglementaire organisée autour des spécificités du MEAE

Le rattachement de l'inspectrice en santé et sécurité au travail (ISST) à l'IGAE est établi par la réglementation. Ce positionnement contribue à assurer son indépendance d'analyse dans l'approche des contextes d'emploi des agents et favorise une collaboration avec les inspecteurs et inspectrices des Affaires étrangères sur certains sujets transversaux. Son activité est définie par une lettre de mission qui précise son rôle, son champ d'intervention et les moyens nécessaires à la réalisation de son mandat. Cette lettre de mission a été mise à jour en avril 2022.

Ainsi, sa principale mission est de contrôler les conditions d'application des règles en matière de santé et sécurité au travail telles que définies dans les livres I à V de la quatrième partie du code du travail ainsi que dans le décret 85-453. Pour cela, elle s'attache à observer les environnements de travail et l'organisation en matière de prévention et à mesurer les écarts éventuels entre les situations constatées dans un service et les dispositions législatives et réglementaires relatives à la santé et à la sécurité au travail.

Elle est également impliquée dans le dialogue social en qualité de membre de droit des instances de concertation (CHSCT, CTPE). Elle peut y apporter des éclairages et des suggestions de nature à faciliter leurs travaux.

L'ISST est également amenée à développer une activité de conseil sur les conditions d'application et d'interprétation de la réglementation en matière de santé et sécurité au travail.

Son périmètre de compétence concerne les services du ministère ainsi que les EAF et les établissements de l'AEFE.

Sa mission au sein du MEAE suppose une capacité à appréhender des environnements techniques et juridiques très divers, à s'adapter à un fort éclatement géographique et à prendre en compte la mobilité importante des effectifs.

Dans la pratique

Si l'IGAE oriente les missions de l'ISST et définit un plan d'inspection, l'ISST organise son activité de façon autonome, notamment dans les dimensions de conseil. Elle se positionne en soutien des acteurs de la prévention et peut leur proposer des actions de sensibilisation et participer à des groupes de travail.

Les travaux de l'ISST se traduisent par la rédaction de rapports ou de notes, et de bilans d'activité.

La démarche engagée depuis 2014 a ainsi contribué à renforcer la qualité du dialogue social en s'appuyant sur un dispositif préventif formalisé. Elle a permis notamment la mise en place et la gestion des documents obligatoires, tels que le document unique d'évaluation des risques (DUERP) et les registres santé et sécurité au travail.

LA FEUILLE DE ROUTE ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE

Le Plan d'action du ministère en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (2021-2024)² prévoit notamment d'intégrer celle-ci dans les objectifs et les évaluations à tous les niveaux (axe 5, mesure 2). Dans ce cadre, il attend de l'IGAE qu'elle prenne en compte de manière systématique l'égalité professionnelle, la conciliation des temps de vie et les méthodes de travail dans ses critères d'évaluation. Il dispose enfin que chaque direction ou poste désigne un point focal (référént) égalité entre les femmes et les hommes - dont les fonctions doivent être précisées dans l'organigramme - et rédige une feuille de route de l'égalité.

Conformément à ces orientations et eu égard à la spécificité de ses missions, l'Inspection :

- s'est dotée d'une référente égalité, fonction qui a été intégrée à la fiche de poste de l'inspectrice désignée et a été précisée dans l'organigramme de l'IGAE ;
- a élaboré sa propre feuille de route pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes³ qui fixe le cadre d'exercice des missions d'inspection et d'audits dans ce domaine, ainsi que les objectifs internes à l'IGAE s'agissant, en particulier, de la poursuite de la féminisation de ses effectifs et de la participation de ses membres à des formations/sessions de sensibilisation spécifiques à ce domaine ;
- a intégré l'égalité professionnelle, la conciliation des temps de vie et les méthodes de travail dans ses critères d'évaluation et dans ses rapports, cette question faisant désormais l'objet d'un point dédié. L'Inspection contribue à l'évaluation de notre politique en faveur de l'égalité à deux niveaux : dans l'appréciation générale de la manière dont les postes déclinent la stratégie internationale de la France pour l'égalité (2018-2022) ; plus directement, dans le cadre du suivi de la mise en œuvre du Plan d'action du ministère qui constitue le volet interne de sa diplomatie féministe.

Le bilan effectué à l'issue de la première année de mise en œuvre de la feuille de route égalité de l'IGAE permet de tirer les principales conclusions suivantes.

S'agissant des missions d'inspection conduites par l'IGAE

Sur l'ensemble des missions conduites en 2021, pour 65 % des postes inspectés (13/20), il est apparu utile de rappeler les objectifs du Plan d'action concernant la désignation d'un référent égalité. Plus de la moitié d'entre eux (11/20) n'avaient pas encore établi ou finalisé leur feuille de route dont le Plan d'action demandait la communication au Département avant le 30 juin 2021. L'IGAE a par ailleurs constaté que l'intégration des questions d'égalité professionnelle dans les plans d'action des cheffes et chefs de poste, tel que prévu par le Plan d'action (cf. axe 5, mesure 2), n'est pas encore généralisée.

L'Inspection relève l'importance de la poursuite de la sensibilisation et de la mobilisation des postes sur cet objectif prioritaire de notre diplomatie qui n'est que rarement exposé spontanément, notamment lors des entretiens de cadrage avec les cheffes et chefs de poste.

2. Le Plan d'action du ministère : <https://intranet.diplomatie.gouv.fr/spip.php?rubrique6428>

3. La feuille de route égalité professionnelle de l'IGAE (cf. NDI-202-0568581 du 4 janvier 2021).

À quelques rares exceptions, qui tiennent notamment à la période de mise en route, les rapports de mission de l'Inspection intègrent désormais un chapitre dédié à l'égalité professionnelle dans le volet consacré aux ressources humaines. Celui-ci couvre généralement de manière complémentaire les questions de respect de l'équilibre des temps de vie, les cas de harcèlement, de discriminations ou de violences lorsqu'ils sont signalés avant le départ de la mission ou identifiées lors des entretiens sur place.

L'IGAE note la difficulté à apprécier, voire simplement à appréhender, d'éventuels écarts salariaux faute d'informations disponibles susceptibles d'être communiquées par la DRH à cet égard et en l'absence de signalements par les agents eux-mêmes, lesquels ne disposent pas nécessairement d'éléments objectifs de comparaison ou n'osent simplement pas s'en ouvrir auprès de l'IGAE.

S'agissant du volet interne à l'Inspection générale

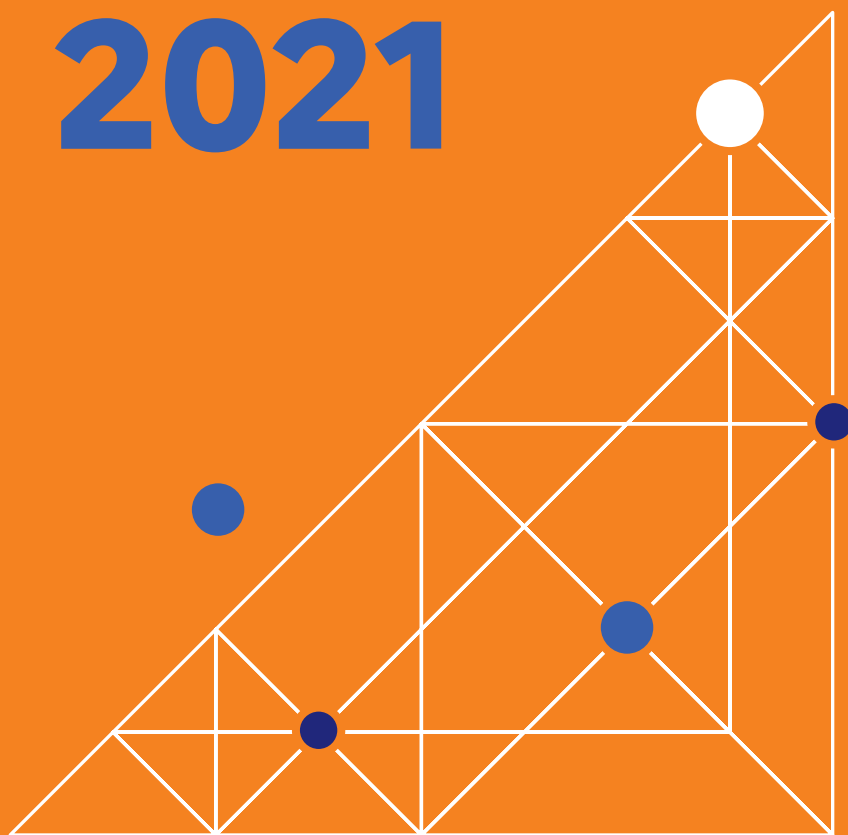
La feuille de route égalité de l'IGAE prévoit notamment de poursuivre les efforts de féminisation de ses effectifs. Si parmi les auditeurs, les femmes sont plus que majoritaires, l'IGAE compte 30 % d'inspectrices (contre 25 % en janvier 2021). Mais une seule femme (soit 16 %) occupe actuellement les fonctions de cheffe de mission pour six hommes. Les statistiques atteignent 33 % en incluant l'inspectrice générale. La progression du nombre de femmes affectées à l'IGAE, encore limitée, ne permet pas encore d'atteindre l'objectif de constitution systématique d'équipes mixtes pour toutes les missions. Les efforts doivent de ce fait se poursuivre, notamment en vue d'assurer l'affectation d'anciennes ambassadrices sur des fonctions de cheffes de mission.

LA PARTICIPATION DE L'IGAE À LA FORMATION DES AGENTS DU DÉPARTEMENT

L'IGAE est associée à de nombreuses formations, initiales ou continues, organisées par la DRH. Elle intervient ainsi lors des stages de formation des nouvelles cheffes et nouveaux chefs de poste, des consules générales et consuls généraux, ainsi que dans le cadre des séminaires destinés aux nouveaux expatriés et aux différentes filières métier (conseillères et conseillers de coopération et d'action culturelle et Journées du réseau ; secrétaires générales et secrétaires généraux d'ambassade, officières et officiers de sécurité, attachées et attachés de défense, attachées et attachés de sécurité intérieure, etc.). L'IGAE intervient également devant l'Institut diplomatique et consulaire (IDC). Elle participe chaque année, à Nantes, au conseil d'orientation pédagogique de l'Institut de formation aux affaires administratives et consulaires (IFAAC).

L'objectif de ces interventions n'est pas seulement de présenter l'IGAE et les modalités des inspections, mais, surtout, de donner une vision transversale du fonctionnement du MEAE, d'expliquer celui d'une ambassade, de donner des clefs aux agentes et aux agents pour qu'elles et ils trouvent rapidement leur place dans ce nouvel environnement et enfin, d'évoquer les bonnes pratiques dans chacune des filières métiers.

L'ACTIVITÉ DE L'IGAE EN 2021



LES MISSIONS D'INSPECTION DANS LES POSTES : PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS

L'Inspection générale a conduit en 2021 un nombre de missions à l'étranger sensiblement équivalent à celui de 2020, première année de la crise de la COVID-19. Avec 20 postes inspectés⁴, cette activité traditionnelle de l'IGAE a encore été diminuée de moitié par rapport à 2019 (43 missions réalisées).

La liste des missions de 2021 en annexe 1 illustre leur typologie. L'IGAE a inspecté 14 ambassades dirigées par des agents exerçant pour la première fois les fonctions de chef de poste.

Sur le plan géographique, la crise sanitaire a conduit à privilégier la zone Europe et Balkans dans laquelle 11 postes ont été inspectés.

4. Il s'agit des missions régulières, hors missions ponctuelles ou enquêtes administratives.



↑ À l'Alliance française de Banjul (Gambie)

Plusieurs missions hors Union européenne ont dû être reportées ou annulées du fait des restrictions à l'entrée des visiteurs étrangers (Chili, Équateur, Honduras, Mauritanie, Salvador, Ukraine) ou des mesures prises par les autorités françaises pour les voyageurs en provenance de certains de ces pays (Cuba, Mozambique, Maurice). 3 pays à réseau (Italie, Sénégal, Suisse) et 3 PPD (Cap-Vert, Nicaragua, Seychelles) ont été visités. Au total, ces missions ont concerné plus ou moins directement quelque 1 130 agents de toutes catégories exerçant dans le réseau.



↑ Visite de l'antenne de l'Institut français du Liban à Deir el-Qamar sous contraintes sanitaires

UNE ACTIVITÉ CONTRAINTÉ PAR LE CONTEXTE SANITAIRE : LES MISSIONS À DISTANCE

Dans le contexte de la crise sanitaire restreignant les déplacements internationaux, l'IGAE a innové en menant pour la première fois deux inspections entièrement à distance grâce notamment à l'outil Viséo. Le Rwanda (12-22 février) et le Kosovo (15-23 mars 2021) ont bien voulu se prêter à cette expérimentation. Plusieurs de nos partenaires européens ont procédé également ainsi pour les mêmes raisons comme l'a montré une réunion d'échanges entre services d'inspection organisée en visioconférence à l'initiative du Service européen pour l'action extérieure (SEAE).

Le bilan que l'IGAE en tire est proche de celui de nos partenaires européens : si ces inspections sont jugées utiles faute de pouvoir aller sur place, elles ne permettent pas d'avoir une vision exhaustive de la situation du poste, s'agissant notamment des aspects immobiliers et de sécurité ou encore de l'activité de représentation. Le mode virtuel ne favorise pas non plus une dynamique d'échanges avec les agents, qui ne peuvent pas être vus dans leur environnement professionnel.

De manière générale, l'Inspection a noté l'engagement des cheffes et chefs de poste dans la gestion de la crise sanitaire, qui a créé des contraintes fortes pour les agentes et agents ayant pris leurs fonctions à l'automne 2020 et qui, avec des nuances selon les pays, n'ont pratiquement connu qu'un mode de fonctionnement dégradé. Elle a relevé la résilience du réseau, malgré une fatigue des équipes très perceptible. Elle a aussi constaté les effets bénéfiques de la mutualisation mise en œuvre à la faveur de la réforme des réseaux de l'État à l'étranger même si, ici ou là, le processus reste inabouti. Ce n'est plus, en tout cas, un sujet de crispation forte au sein des postes.

Après des années de réduction des effectifs, l'Inspection a enfin été amenée à recommander de renforcer nos dispositifs dans plusieurs postes.

FOCUS SUR QUELQUES MISSIONS

La mission au Liban

L'Inspection s'est rendue au Liban du 3 au 12 mai 2021 à la demande de l'ambassadrice de France à Beyrouth qui, sept mois après sa prise de fonction et avant de présenter son plan d'action, a exprimé le vœu de bénéficier d'une radiographie de notre dispositif dans le contexte de la crise profonde et multiforme que traverse ce pays : blocage politique ; crise économique et financière avec notamment l'effondrement de sa monnaie ; crise sociale avec la paupérisation, voire l'exil, des classes moyennes qui faisaient sa force ; crise humanitaire due aux effets de la COVID-19 et à l'explosion dans le port de Beyrouth du 4 août 2020.

La mission s'est déroulée concomitamment à une visite du ministre illustrant une nouvelle fois l'attention portée au Liban au plus haut niveau de l'État, ce qui crée de fortes attentes à l'égard de la France et de notre poste.

Au total, le diagnostic établi par l'Inspection est positif sur l'adéquation de notre dispositif aux objectifs ambitieux qui sont assignés à notre action au Liban. Son succès dépendra toutefois des moyens d'intervention qui seront dégagés pour faire face à la crise sans précédent que traverse le pays.



↑ La résidence des Pins à Beyrouth

Le pilotage des EAF

Les établissements à autonomie financière (EAF), outre qu'ils constituent pour 27 d'entre eux le support des instituts français de recherche à l'étranger (IFRE), sont aujourd'hui, 10 ans après la réforme qui a conduit à leur fusion avec les Services de coopération et d'action culturelle (SCAC) dans 98 pays, le bras armé de ces derniers.

Vitrine de leur action sous une marque unifiée « Instituts français », ils leur offrent des possibilités d'autofinancement qui démultiplient leurs capacités. L'étendue de leurs champs de compétence (coopération linguistique, éducative, universitaire et culturelle) et la spécificité de leur statut, désormais inscrit dans la LOLF, qui conjugue autonomie de gestion et absence de personnalité juridique distincte, en font des instruments majeurs de mise en œuvre de notre diplomatie d'influence, ce qui conduit l'Inspection à leur accorder une attention toute particulière lors de ses missions.

La conduite de ses missions amène l'Inspection à dresser plusieurs constats et points de vigilance qui font l'objet de recommandations récurrentes.

L'absence d'une déclinaison formalisée et partagée du plan d'action de l'ambassade dans le secteur de l'influence comme celle de réunions des conseils d'orientation stratégique (COS) sont les marqueurs trop fréquents d'un défaut de pilotage des EAF.

Une fusion incomplète SCAC-EAF en est souvent la cause et la conséquence. Elle s'illustre dans les organigrammes et les modes de fonctionnement par un défaut de croisement des dimensions sectorielles et géographiques (sites et antennes) de l'action de coopération et d'influence. Pour y remédier, l'Inspection recommande que les attachées et attachés sectoriels soient considérés comme des expertes et experts au service du développement de l'EAF, de même que les antennes doivent être les relais des politiques sectorielles. In fine, l'enjeu demeure de faire des EAF ce pour quoi ils ont été créés : des opérateurs locaux de la politique de coopération et d'influence.

Elle se traduit également en gestion par le maintien parallèle de processus de gestion « SCAC » qui devraient être assumés par le SGA et par la faiblesse des dotations pour opérations alors que l'EAF doit être l'opérateur de la coopération. En matière de mise en œuvre des projets et des crédits correspondants, l'Inspection recommande de limiter le mode « subvention » versée par la régie de l'ambassade et de privilégier le mode « convention de partenariat » par l'EAF, qui traduit la réalité de la coopération (coconstruction de projets).

Parallèlement, l'Inspection relève la nécessité de diversifier les ressources, en particulier celles du sponsoring et du mécénat, et incite à valoriser budgétairement les contreparties des conventions de partenariat. Le développement de la procédure Études en France constitue également pour l'Inspection une opportunité à saisir. Elle répond en effet à des objectifs stratégiques en termes d'attractivité et de mobilité, concerne tous les secteurs d'influence et génère de nouvelles recettes.

Par ailleurs, si la majorité des EAF se sont dotés de toute la gamme des outils de communication, notamment sur les réseaux sociaux, leur articulation interne comme externe avec les autres acteurs de l'équipe France n'est souvent pas optimale. L'amélioration de la lisibilité et de la visibilité de leur communication doit davantage s'appuyer sur des choix, l'affirmation de priorités et de temps forts, stratégie elle-même indispensable au nécessaire développement des recettes de sponsoring et de mécénat.

De même, l'Inspection constate une transition numérique fortement accélérée par l'adaptation à la crise sanitaire mais inégalement aboutie. Elle encourage à la poursuivre vers l'extérieur et en interne, en en déclinant les modalités à la fois en termes de produits et de publics dans tous les secteurs (pas seulement les cours). À cet égard, elle incite à l'usage du « virtuel » pour favoriser la participation des agentes et agents à distance (antenne, attachées et attachés non-résidents, expertes et experts techniques internationaux) et l'intégration des agentes et des agents de droit local (ADL) aux réunions.

Les ADL constituent la ressource essentielle des EAF, au sein desquels certains exercent des fonctions clés qu'il importe de reconnaître et de valoriser. L'Inspection recommande de privilégier leur emploi sur des fonctions pérennes génératrices de recettes (trop de VI de

substitution) et de tout mettre en œuvre pour harmoniser leurs conditions d'emploi et de rémunération sur celles de leurs homologues au sein des ambassades et consulats généraux, ce qui est encore trop peu le cas. Elle incite à animer au sein des EAF un dialogue social spécifique, en complément à celui conduit au niveau du poste auquel les ADL des EAF sont parties prenantes.

En matière de suivi des finances, l'Inspection et la Mission d'audit interne constatent une mise en place des processus de contrôle interne encore très lacunaire et peu formalisée, et appellent à la vigilance quant à l'usage des fonds de roulement à des fins d'investissement.

Enfin, les missions conduites en 2021 ont permis de tirer les premiers enseignements de l'impact de la crise sanitaire sur les EAF.

La majorité d'entre eux ont démontré une grande capacité de résilience en adaptant leurs méthodes de travail et leur offre linguistique et culturelle tout en garantissant la sécurité des agents et des publics. Les redéploiements budgétaires internes et la maîtrise des dépenses ont permis de contenir les effets de la crise sur leur santé financière, la continuité de l'administration financière et comptable ayant été facilitée par la mise en place de l'application de gestion (AGE V12).

L'Inspection relève combien ces efforts permanents d'adaptation ont généré de fatigue au sein des équipes et recommande, dans ce contexte, aux équipes de direction de porter une attention accrue au dialogue social, tant à son contenu qu'à sa régularité.



↑ Institut français du Sénégal, à Dakar

LA REVUE DES MOYENS HUMAINS ET DES MÉTHODES

En novembre 2020, le secrétaire général a instruit l'IGAE de se préparer à une revue des moyens humains et des méthodes de travail (R2M) des directions de l'administration centrale du Département. Cette demande est intervenue alors que de nombreuses remontées faisaient état d'une forte augmentation de la pression au travail ressentie par les agentes et les agents. Elles ont été confirmées par les résultats de l'enquête conduite sur la manière dont les équipes ont traversé la première phase de la pandémie de la COVID-19.

Pour chaque direction, l'IGAE devait étudier la manière dont une amélioration des méthodes de travail serait susceptible de réduire la charge de travail des agentes et des agents et de leur permettre de dégager davantage de temps pour se concentrer sur leur cœur de métier et sur des tâches à plus forte valeur ajoutée. Là où des améliorations des méthodes s'avèreraient insuffisantes, l'IGAE devait aussi pouvoir recommander des ajustements des effectifs, en tenant compte de la stabilisation globale des effectifs du ministère et de la décision du ministre de mettre un terme aux transferts d'emplois du réseau vers l'administration centrale.

Le secrétaire général a validé la méthodologie proposée par l'IGAE en février 2021 avant d'informer l'ensemble des directeurs et directrices de l'administration centrale, en mars, du lancement de la R2M.

Au cours du premier semestre 2021, l'IGAE a audité six directions : la Direction d'Asie et d'Océanie ; la Direction des affaires financières ; la Direction des affaires juridiques ; la Direction du développement durable ; la Direction de la coopération de sécurité et de défense ; la Direction des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement. L'IGAE a veillé, dans le choix des directions à auditer, à couvrir les trois directions générales et les différents sites du ministère.

Les auditeurs et auditrices ont reçu un très bon accueil dans les services. Les agentes et agents avaient déjà salué la diffusion des instructions du secrétaire général du 14 février 2020 relatives aux méthodes de travail. Ils ont apprécié que nos autorités, en mettant en place la R2M, entendent rendre ces instructions effectives et passer de la théorie aux actes. Ils ont apprécié de pouvoir confier aux auditeurs et auditrices leur perception de leur mission et des conditions dans lesquelles il leur est demandé de l'exercer. Ils n'ont pas hésité à faire à l'IGAE, de leur propre initiative, des propositions d'amélioration.

Après une phase contradictoire, les rapports des audits ont été diffusés aux autorités du Département. Ils formulent des recommandations sur les méthodes de travail et les effectifs, à charge pour les directeurs et directrices concernés de suivre leur mise en œuvre en lien avec les directions partenaires (DRH, DNUM, AR, DIL, etc.). Au-delà des constats et des recommandations qui concernent une direction spécifique, les rapports permettent aussi de relever l'importance de certaines problématiques transversales sur lesquelles des travaux ont la plupart du temps déjà été engagés, comme la nécessité d'un recours équilibré au télétravail, l'importance de la formation initiale et continue, le renforcement de la place du Département dans la coordination interministérielle, l'amélioration de la circulation de l'information (portail « Diplomatie », messagerie électronique), la nécessité de commandes mieux organisées ou l'inquiétude relative aux parcours professionnels.

LES AUDITS ET MISSIONS D'EXPERTISE

Audits métiers

La fonction de secrétaire général / secrétaire générale d'ambassade (SGA)

La fonction de SGA est née de la réforme des réseaux de l'État à l'étranger, mise en œuvre début 2019 dans des délais très contraints. Cette réforme, qui a transféré au MEAE l'ensemble des fonctions support des services de l'État à l'étranger, a profondément transformé les anciens services communs de gestion. L'accroissement de leur champ de compétences et de responsabilités a introduit un changement de nature faisant des SGA des cheffes et chefs de service à part entière, encadrant souvent des équipes conséquentes mais pas toujours suffisantes, gérant des domaines variés - ressources humaines, finances, immobilier, protocole - et assurant la coordination des moyens d'un nombre variable de services extérieurs de l'État.

Après deux ans de mise en œuvre, il est apparu opportun de faire un bilan de la réforme – qui ne s'est pas faite sans difficultés - sous tous ses aspects : ressources humaines et mutualisation des moyens ; missions ; cumul de fonctions de gestion et consulaire ; procédures ; outils ; gouvernance.

À cette fin, l'IGAE a consulté un large éventail de parties prenantes à la réforme : directions de la DGAM, DFAE, DNUM ainsi que les psychologues et l'inspecteur en santé et sécurité au travail. Elle a aussi eu des échanges avec la Direction spécialisée des finances publiques pour l'étranger (DSFIPE), l'Inspection générale de la Direction générale du Trésor et l'AEFE. Les commentaires des organisations syndicales représentées au CTM ont été sollicités. La mission a entendu 25 SGA représentatifs de toutes les catégories de postes, et exploité les rapports des missions d'inspection des deux dernières années (soit plus d'une soixantaine de postes).

L'IGAE a pu constater le succès de la réforme de 2019 dont la pertinence a été validée par l'efficacité de la gestion mutualisée des moyens des postes pendant la crise sanitaire. Elle a toutefois mis en évidence les difficultés rencontrées par les SGA et la nécessité d'apporter des améliorations pour renforcer le dispositif et appuyer leurs responsables, très engagés mais soumis à fortes pressions surtout lorsqu'ils dirigent simultanément la chancellerie consulaire. 56 recommandations ont été formulées dont près de la moitié a été pleinement suivie d'effet et l'autre moitié sauf deux est en cours de mise en œuvre. Ce taux de suivi relativement élevé montre un engagement des directions et des postes sur la base d'un constat largement partagé.

Audits comptables et financiers

Analyse de la chaîne de la dépense et de la recette des crédits de représentation

Le Comité ministériel d'audit interne du 28 janvier 2021 a décidé d'inscrire au programme de la MMAI l'évaluation de la chaîne de la dépense et de la recette des crédits de frais de représentation (CFR) à l'étranger. Cet audit s'inscrivait dans le contexte d'interrogations récurrentes de la Cour des comptes portant tant sur les avances des cheffes et chefs de poste à partir de leurs deniers personnels que sur les remboursements forfaitaires.

L'audit a permis de constater que le dispositif actuel, qui fait coexister deux systèmes (ouverture de comptes dédiés pour les cheffes et chefs de postes bénéficiaires d'enveloppes supérieures à 50 000 € et suivi simplifié pour les autres postes), présente l'avantage de s'adapter localement à la diversité des postes dont les moyens, tant humains, financiers et géographiques, diffèrent sensiblement d'un pays à un autre. Ce dispositif ne soulève pas de difficultés majeures d'application et offre une souplesse de gestion adaptée aux spécificités des menues dépenses pour les besoins de réception en résidence. Les rôles et responsabilités des différents acteurs sont établis.

Les acteurs de la chaîne de la dépense, en centrale comme sur le terrain, mettent en avant les vertus du compte dédié en termes de sécurisation et de transparence de l'utilisation des CFR. Cependant, l'organisation en vigueur du circuit financier des avances personnelles et des remboursements des CFR sur des comptes privés peut faire intervenir des tiers. Cela constitue une situation à risque, liée à la manipulation de fonds privés. L'équilibre recherché entre avances et remboursements peut aussi apparaître difficile à atteindre, en dépit des réajustements de barèmes, procédure au demeurant longue et complexe à mettre à œuvre.

Tout en prenant toute la mesure des spécificités de l'activité de représentation à l'étranger et des particularités attachées au fonctionnement des résidences et aux personnels qui y servent, l'audit conclut que le Département ne peut rester à l'écart des transformations majeures en cours dans le champ de la gestion comptable et financière de l'État et que le déploiement en cours de Crocus et de la carte d'achat dans le réseau et de la carte affaires en administration centrale offre des voies d'expérimentation dont devrait se saisir le MEAE pour nourrir une réflexion sur la modernisation du dispositif de gestion des CFR à l'étranger. L'audit recommande donc une expérimentation qui permettrait de mieux circonscrire les craintes qui ont pu être exprimées en cours de mission d'un passage au paiement aux frais réels, qu'il s'agisse de la perte d'informations de suivi ou statistiques, des difficultés pratiques de gestion des menues dépenses ou d'un report excessif de charges sur les SGA.

Audits d'établissements à autonomie financière : enseignements transversaux

En 2021, les 5 audits d'EAF réalisés (Institut français d'Allemagne, Centre culturel Marc Bloch, Institut français de République démocratique du Congo, Institut français de Roumanie, Institut français du Liban) permettent, sans méconnaître la particularité de chaque établissement, de tirer quelques enseignements d'une année de crise sanitaire.

Les EAF audités ont tout d'abord démontré leur capacité de résilience et ont su garantir la sécurité des agents et des publics tout en adaptant leurs méthodes de travail et leur offre culturelle. La crise sanitaire a ainsi joué un rôle de catalyseur dans l'accélération de leur transformation numérique (offre de cours et de spectacles en ligne, dématérialisation des processus, développement du télétravail).

La mise en œuvre de la version Élap FINANCE dans les EAF a permis la continuité de l'activité financière et comptable malgré les fermetures temporaires des établissements du fait des périodes de confinement répétées.

Si la crise sanitaire a eu un impact significatif sur le niveau des recettes de nombreux instituts, les dépenses ont été globalement maîtrisées, permettant ainsi d'en contenir les effets sur leur santé financière.

Pour autant, les défis en matière de soutenabilité financière demeurent importants en cette période de reprise progressive d'activité : une offre de cours de français à repenser ; la place des cours en ligne à définir ; de nouvelles ressources propres à développer ; des financements à prévoir pour les nouveaux projets.

Enfin, des chantiers structurants, communs à la plupart des EAF, doivent être poursuivis, notamment la recherche d'une meilleure synergie entre les champs de coopération des attachées et attachés sectoriels au service du développement de l'EAF ou encore le bon usage du fonds de roulement aux fins d'investissement.



↑ L'atrium de l'Institut français de Roumanie

MISSIONS INTERMINISTÉRIELLES

Mission sur l'évolution du site de l'IRD à Bondy

L'IGAE et l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) ont été saisies conjointement en juin 2021 par les cabinets du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, d'une demande d'accompagnement de la direction de l'Institut de recherche pour le développement (IRD) pour l'aider à décider de l'avenir de son site de Bondy en Île-de-France.

Ce site, attaché à l'histoire de l'ORSTOM (Office de la recherche scientifique et technique outre-mer) devenu IRD, a été progressivement dévitalisé par les effets conjugués du transfert du siège de l'organisme de Paris vers Marseille en 2008 et le départ d'unités de recherche vers d'autres sites franciliens dans le cadre de regroupement au sein d'unités mixtes de recherche, malgré des tentatives, notamment avec la ville de Bondy, pour lui donner une nouvelle dynamique.

La mission a proposé deux scénarii d'évolution du site - une redynamisation ou un déménagement - à partir d'un recensement exhaustif des activités et des partenariats et d'une évaluation du potentiel immobilier, tout en tenant compte, pour chaque scénario, des conséquences pour la production scientifique, les relations avec le Sud et la gestion de l'établissement ainsi que des implications sociales, politiques et budgétaires. Les propositions de la mission ont fait l'objet de présentations au personnel concerné et au conseil d'administration de l'IRD. Le rapport définitif a été remis en mars 2022 aux cabinets des ministres pour décision.



↑ Le Campus de l'IRD à Bondy

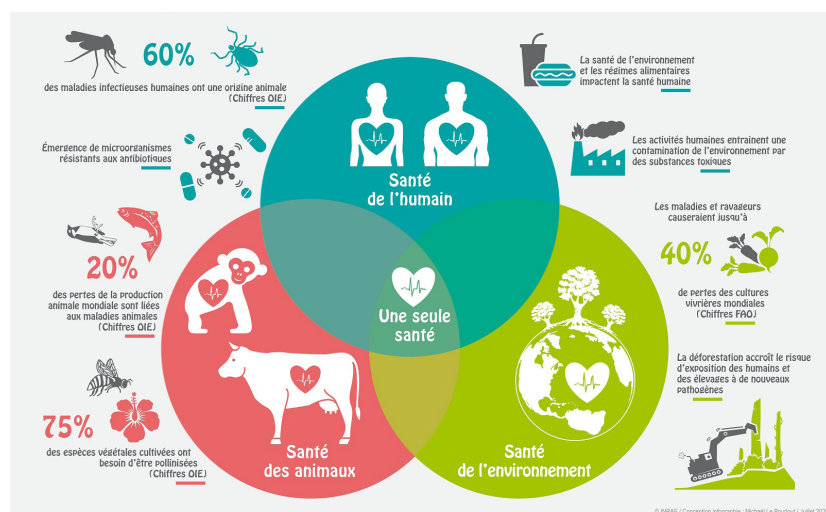
Évaluation et préparation de l'actualisation de la feuille de route interministérielle 2016 pour la maîtrise de l'antibiorésistance

À la demande de leurs ministres respectifs, six inspections (CGAAER, CGEDD, IGAE, IGAS, IGÉSR et IGF) ont été chargées d'évaluer la feuille de route française de maîtrise de l'antibiorésistance.

L'antibiorésistance désigne le développement de bactéries résistantes ou multirésistantes faisant obstacle au traitement antibiotique des pathologies infectieuses. Considérée par l'OMS comme l'un des dix plus sérieux risques de santé publique pour l'humanité, elle constitue un cas d'école de l'approche « Une seule santé », qui s'impose aujourd'hui.

Le bilan global de la feuille de route apparaît satisfaisant dans un contexte de crise sanitaire, mais il est contrasté selon les secteurs : s'il y a eu des avancées marquées dans le champ de la santé animale, les résultats sont plus mitigés en santé humaine, et le bilan est nettement plus modeste dans le champ environnemental. Face à une problématique qui mérite des réponses internationales, la France a su mettre à profit et entretenir un contexte européen et international porteur, y compris durant la présidence française du Conseil de l'Union européenne.

Les inspections ont formulé des recommandations en vue de l'établissement de la prochaine feuille de route décennale en plaidant notamment en faveur d'une gouvernance interministérielle renforcée pour garantir une approche « Une seule santé » aboutie, indispensable à la réduction d'un risque qui obère l'avenir du système de santé en France comme dans les pays en développement. Pour sa part, le MEAE pourra contribuer à une action européenne renforcée et veiller à une pleine prise en compte des enjeux antibiorésistance dans les nouveaux règlements européens mais aussi dans la nouvelle stratégie européenne de gestion et d'anticipation des crises.



↑ Schéma « une seule santé » (source : INRAE)

La mission interministérielle d'évaluation de la prise en charge des mineurs à Mayotte

Par lettre du 31 mai 2021, le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, le ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, le ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, le ministre de l'Intérieur, le ministre des Outre-mer, le ministre de la Justice, le ministre des Solidarités et de la Santé et le secrétaire d'État chargé de l'Enfance et des Familles ont instruit leurs inspections respectives de conduire une mission inter-inspections sur l'évaluation de la prise en charge des mineurs à Mayotte.

Le rapport final (janvier 2022) propose des mesures pour la prise en charge des mineurs, en particulier des mineurs non accompagnés (MNA) sur la base des nombreux travaux antérieurs, d'un diagnostic et d'entretiens (avec environ 240 personnes) réalisés à Mayotte et aux Comores. La mission a également entendu une soixantaine de personnes en France, dont les élus nationaux de Mayotte et les membres des cabinets ministériels, des administrations centrales et des services déconcentrés concernés.



↑ Un aspect de la complexité de la situation à Mayotte

La mission a rendu compte de la complexité de la situation de Mayotte, département de l'océan Indien situé à 8 000 km de la métropole, à 1 400 km de la Réunion et à 70 km seulement de l'île d'Anjouan (Comores). La croissance démographique actuelle liée à la question migratoire (48 % de population étrangère en 2017) pèse sur les perspectives de développement du territoire, elle en fait le département le plus pauvre de France (77 % des habitants sont sous le seuil de pauvreté national) et le plus jeune (54 % ont de moins de 20 ans contre 24 % en France métropolitaine).

En conclusion, pour répondre à l'ensemble des problématiques lourdes en matière migratoire, sociale, éducative ou encore sanitaire qu'elle a relevées et décrites dans son rapport, en particulier s'agissant des mineurs, la mission a formulé 41 recommandations tout en soulignant que l'amélioration de la prise en charge des mineurs passait nécessairement par une réelle maîtrise de la croissance démographique du territoire, une meilleure adaptation à la situation de Mayotte de la mise en œuvre des politiques publiques et donc la fourniture d'une aide importante dédiée au développement des Comores.

Étude sur l'éventualité d'une externalisation de la réponse téléphonique en cas de crise majeure et de longue durée

À la demande du secrétaire général, l'IGAE a effectué une étude sur l'opportunité de prévoir, dans les crises majeures et de longue durée, un renforcement des capacités du Quai d'Orsay en matière de réponse téléphonique et de réponse aux courriers électroniques. Cette étude faisait suite au rapport public annuel 2021 de la Cour des comptes, dans lequel celle-ci s'est penchée sur la gestion par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) de la crise sanitaire liée à la COVID-19 et notamment sur la question de l'aide au retour des Français et Françaises se trouvant à l'étranger. Si elle créditait le MEAE d'un « bilan final positif », elle mettait aussi en lumière ce qu'elle estimait être une capacité insuffisante de traitement des réponses téléphoniques (RT) et des réponses aux courriels, tant à l'administration centrale qu'à l'étranger.

L'IGAE a examiné différentes options : mise en place en interne d'une capacité de RT complémentaire sur le site de Nantes, externalisation partielle ou totale.

L'IGAE a étudié les avantages et inconvénients de chacune des différentes formules sur le plan opérationnel (encadrement, formation), juridique (RGPD, conservation des données) et financier. Dans ce cadre, elle a suggéré un modèle hybride dans lequel la RT pourrait, par paliers successifs, faire appel à un vivier plus large, mobiliser la cellule constituée à Nantes, voire France consulaire, et enfin d'autres ministères. L'IGAE a également réfléchi aux moyens de mieux assurer la réponse aux courriers électroniques en cas de crise majeure en suggérant de spécialiser un certain nombre de volontaires sur ce travail.



↑ France consulaire, un outil de réponse téléphonique qui peut en inspirer d'autres

ANNEXES

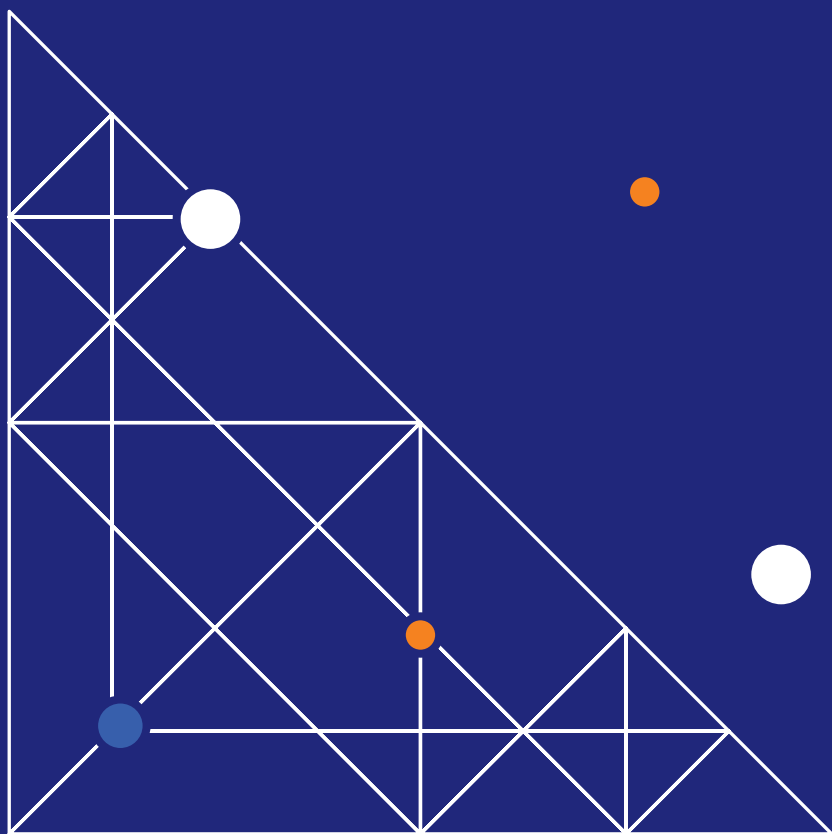


TABLEAU DES INSPECTIONS RÉGULIÈRES

PAYS	DATE	POSTE DIPLOMATIQUE
Andorre	Septembre 2021	Andorre-la-Vieille
Cap-Vert	Janvier 2021	Praia
Chypre	Décembre 2021	Nicosie
Corée du sud	Novembre 2021	Séoul
Croatie	Janvier 2021	Zagreb
Estonie	Juin 2021	Tallinn
Grèce	Juin 2021	Athènes, Thessalonique
Italie	Septembre 2021	Rome, Milan, Naples
Jordanie	Novembre 2021	Amman
Kosovo (visio)	Mars 2021	Pristina
Liban	Mai 2021	Beyrouth (ambassade et CG)
Nicaragua	Novembre 2021	Managua
Norvège	Septembre 2021	Oslo
Roumanie	Mai 2021	Bucarest
Rwanda (visio)	Février 2021	Kigali
Sénégal et Gambie	Octobre 2021	Dakar (ambassade et CG), Banjul (antenne diplomatique)
Seychelles	Septembre 2021	Victoria
Sri Lanka	Décembre 2021	Colombo
Suède	Juin 2021	Stockholm
Suisse	Avril 2021	Berne, Genève (CG), Zurich

MEMBRES DE L'IGAE AU 1^{ER} MAI 2022

Inspectrice générale	Kareen Rispal ministre plénipotentiaire de 1 ^{re} classe	
Inspecteur général adjoint	Jean-Claude Poimboeuf ministre plénipotentiaire de 1 ^{re} classe	
Secrétaire général de l'Inspection générale	Cédric Manuel conseiller des Affaires étrangères hors classe	
Inspecteurs, chefs de mission	Bruno Perdu ministre plénipotentiaire de 2 ^e classe	Nicolas Suran conseiller des Affaires étrangères hors classe
	Michel Prom ministre plénipotentiaire de 2 ^e classe	Gilles Thibault conseiller des Affaires étrangères hors classe
	Évelyne Decorps ministre plénipotentiaire de 2 ^e classe	Denis Gaillard conseiller des Affaires étrangères hors classe
Inspecteurs	Patrizianna Sparacino-Thiellay ministre plénipotentiaire de 2 ^e classe	Éric Amblard conseiller des Affaires étrangères
	Stéphane Visconti ministre plénipotentiaire de 2 ^e classe	Sylvie Massière conseillère des Affaires étrangères
	Aude de Amorim conseillère des Affaires étrangères hors classe	Catherine Suard secrétaire des Affaires étrangères principale
	Olivier Guerot conseiller des Affaires étrangères hors classe	Philippe Ray secrétaire des Affaires étrangères principal
	Pierre Lanapats conseiller des Affaires étrangères hors classe	François-Xavier Tilliette secrétaire des Affaires étrangères principal
	Arnaud Pescheux conseiller des Affaires étrangères hors classe	
Mission d'audit interne	Carole Castrot administratrice de l'État, cheffe de la mission	Laure Huin cadre contractuelle de catégorie A
	Sophie Bordenave-Labarbère cadre contractuelle de catégorie A	Guillaume Routier cadre contractuel de catégorie A
Inspectrice santé, sécurité au travail	Sylvie Marosz cadre contractuelle de catégorie A	
Équipe de soutien	Geneviève Milhet adjointe administrative principale de 1 ^{re} classe de chancellerie	Céline Pereda adjointe administrative principale de 2 ^e classe de chancellerie
	Laurence Le Rigoleur adjointe administrative principale de 2 ^e classe de chancellerie	Delphine Vosgien adjointe administrative principale de 2 ^e classe de chancellerie
	Patrick Mignot adjoint administratif principal de 2 ^e classe de chancellerie	
Conducteur	Sébastien Gebauer adjoint technique principal de 1 ^{re} classe	

LISTE DES ACRONYMES

AEFE	Agence pour l'enseignement français à l'étranger
AFD	Agence française de développement
AP2022	Programme Action publique 2022
APD	Aide publique au développement
CAP22	Comité Action publique 2022
CEDEJ	Centre d'études et de documentation économiques, juridiques et sociales
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
CIME	Commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations de l'État à l'étranger
CIRAD	Centre international en recherche agronomique pour le développement
CMAI	Comité ministériel d'audit interne
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
COCAC	Conseiller de coopération et d'action culturelle
CODAJ	Comité directeur des affaires juridiques
CTPE	Comité technique de proximité à l'étranger
DAF	Direction des affaires financières
DFAE	Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire
DGAM	Direction générale de l'administration et de la modernisation
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DGM	Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international
DIL	Direction des immeubles et de la logistique
DJ	Direction des affaires juridiques

DNUM	Direction du numérique (ex DSI)
DRH	Direction des ressources humaines
DSFIPE	Direction spécialisée des finances publiques pour l'étranger
DSI	Direction des systèmes d'information
EAF	Établissement à autonomie financière
EFE	École française à l'étranger
ETP	Équivalent temps plein
IDC	Institut diplomatique et consulaire
IFAO	Institut français d'archéologie orientale
IFRE	Institut français de recherche à l'étranger
IGA	Inspection générale de l'administration
IGAC	Inspection générale des affaires culturelles
IGAE	Inspection générale des Affaires étrangères
IGF	Inspection générale des finances
IRD	Institut de recherche pour le développement
ISST	Inspecteur en santé et sécurité au travail
MEAE	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
MESRI	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation
MMAI	Mission ministérielle d'audit interne
MPE	Service des moyens des postes à l'étranger (DAF)
MRA	Mission risques et audit
PPD	Poste de présence diplomatique
SAJI	Sous-direction des affaires juridiques internes
SCG	Service commun de gestion
SGA	Secrétariat général d'ambassade


Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
Inspection générale des Affaires étrangères
27 rue de la Convention
75732 Paris Cedex 15