



HAL
open science

Recherche en sociologie du travail sur les métiers diplomatiques

Marc Loriol, Françoise Piotet, Valérie Boussard, Vincent Porteret

► To cite this version:

Marc Loriol, Françoise Piotet, Valérie Boussard, Vincent Porteret. Recherche en sociologie du travail sur les métiers diplomatiques. 2007. <halshs-00347402>

HAL Id: halshs-00347402

<https://shs.hal.science/halshs-00347402v1>

Preprint submitted on 15 Dec 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization



LABORATOIRE GEORGES FRIEDMANN

UMR 8593

Recherche en sociologie du travail sur les métiers diplomatiques

Rapport d'étape - février 2007

- Marc Loriol (coordinateur), chargé de recherche au CNRS, laboratoire Georges-Friedmann.
- Françoise Piotet, professeur de sociologie à l'université de Paris I et directrice du laboratoire Georges-Friedmann.
- Vincent Porteret, ingénieur de recherche, laboratoire Georges-Friedmann.
- Valérie Boussard, maître de conférences à l'université de Versailles-Saint-Quentin, laboratoire Printemps.

Attention : *le présent texte n'est qu'un travail exploratoire dont l'objectif est de servir de point de départ pour des discussions et des échanges de vues avec nos interlocuteurs du ministère des Affaires étrangères. En aucun cas, les hypothèses développées par la suite ne peuvent être considérées comme des résultats scientifiques aboutis ni comme des positions officielles de qui que ce soit. Toute remarque et suggestion seront les bienvenues.*

U - PARISODON - SORBONNE - 1
UNIVERSITÉ PARIS 1



Laboratoire Georges-Friedmann (CNRS / Paris I),
27 avenue E. Lombart, 92 260 Fontenay-aux-Roses

Le ministère des Affaires étrangères (direction des Ressources humaines et centre d'Analyse et de prévision) a confié à une équipe de quatre sociologues du laboratoire Georges Friedmann (CNRS-Université de Paris I) le soin d'une recherche approfondie sur les métiers diplomatiques.

Si le métier de diplomate est l'objet de nombreuses représentations littéraires ou historiques, il reste cependant peu étudié en sociologie du travail. Entre l'image prestigieuse du diplomate, qui agit directement sur le cours des relations internationales et celle d'un monde plus futile tourné vers les réceptions et les mondanités, le grand public ne sait pas à quoi s'en tenir sur les métiers diplomatiques, en quoi ils consistent réellement. Contrairement à d'autres emplois publics (comme ceux de l'enseignement, de la police ou de l'hôpital), les usagers ont peu l'occasion de rencontrer des diplomates (à l'exception des Français de l'étranger pour le personnel consulaire); ce qui favorise probablement fantasmes et représentations déformées de la réalité.

La demande de recherche du ministère des Affaires étrangères a été formulée dans un contexte bien particulier : à la suite d'événements qui avaient manifesté l'expression d'un malaise (grèves de décembre 2003, provoquées par le manque de moyens et la modification des grilles de calcul des indemnités de résidence ; récriminations exprimées lors d'enquêtes internes ou sur le forum Intranet, etc.), et de différents projets de réforme (volonté de déménagement, introduction de la LOLF, etc.). Pour répondre à cette demande, le laboratoire Georges-Friedmann a mis en place un programme de recherche en plusieurs étapes sur les métiers diplomatiques. Durant la première année de recherche, une approche extensive a été entamée afin de comprendre les différentes interrogations exprimées par les agents rencontrés.

L'idée selon laquelle il existerait un « malaise » parmi les agents du MAE n'a pas été particulièrement confirmée durant les premiers entretiens réalisés. Dans l'ensemble, en effet, la plupart des personnes interrogées se sont dites satisfaites de leur travail, qu'elles trouvent riche de sens et valorisant (contact avec l'actualité, tâches variées, rencontres enrichissantes...). Les entretiens et observations ont toutefois fait apparaître un certain nombre d'interrogations, voire de mécontentements, souvent rattachés aux évolutions de la diplomatie française. Si l'on donne au terme de « crise » le sens de mise à l'épreuve de l'identité et des mécanismes de régulation du groupe, de phase transitoire, c'est-à-dire de destruction, mais aussi potentiellement de reconstruction, il est possible de parler ici d'un contexte de crise latente.

Cette « crise »¹ a plusieurs dimensions. Une crise politique et de légitimité tout d'abord. À l'instar d'autres ministères, le MAE est touché par la remise en cause des services publics², jugés trop coûteux et insuffisamment efficaces. Même s'il ne se voit attribuer que 1 % du budget de l'État, pour nombre d'agents rencontrés, la diplomatie aurait servi, ces vingt dernières années, de « variable d'ajustement » dans le budget de l'État et aurait, plus que d'autres administrations, fourni des efforts et fait des sacrifices dans le cadre de la réforme

¹ À ne pas confondre avec la notion de « crise » dans l'étude des relations internationales : « Une crise est une situation qui menace les buts essentiels des unités de prise de décision, réduit le laps de temps disponible pour la prise de décision, et dont l'occurrence surprend les responsables », d'après Hermann C. F., « Some Issues in the Study of International Crisis », in Charles F. Hermann (ed.) : *International Crises : Insights from Behavioral Research*, The Free Press, New York ; Collier-Macmillan London, 1972 : 13, cité par Lagadec P., *La gestion des crises - outils de décisions à l'usage des décideurs*, Mac Graw-Hill, 1991 : 51.

² Voir par exemple, l'étude internationale d'E. Suleiman, *Le démantèlement de l'État démocratique*, Paris, le Seuil, 2005.

des services publics³. Malgré cela perdure, dans l'opinion publique, l'image d'une vie de privilégiés. À l'extérieur, d'après certains de nos interlocuteurs, la place de la diplomatie française serait en recul. Avec les nouveaux entrants dans l'Union Européenne (UE), un certain nombre de crises politiques en Afrique (Côte d'Ivoire, Rwanda, etc.) et la montée en puissance de nouveaux acteurs (États-Unis et Chine) sur ce continent, même les bastions traditionnels de la France seraient de plus en plus remis en cause. Dans nombre de pays, l'ambassadeur de France aurait perdu de son prestige et de son influence dans une société internationale à la fois plus concurrentielle et plus dominée par les États-Unis⁴.

Crise bureaucratique, également, avec les transformations (informatisation, démocratisation du recrutement, montée en puissance des missions non politiques, volonté d'introduire un plus grand souci gestionnaire, etc.) qui touchent le fonctionnement d'une administration aux méthodes et à l'organisation très marquées par le passé. Des débats et conflits internes traversent ainsi le ministère autour des questions de l'évaluation, de l'adéquation des objectifs et des moyens, de la place des services gestionnaires et logistiques.

Dans ce cadre, l'interrogation sur l'avenir de la diplomatie, l'existence ou non de métiers propres, la spécificité des Affaires étrangères sont particulièrement saillantes⁵. L'objectif de cette recherche est l'étude du travail des diplomates dans son contexte organisationnel et professionnel, ainsi que la conciliation, de plus en plus difficile, entre le travail et la vie privée. Dans la lignée des travaux d'Everett Hugues ou d'Andrew Abbott⁶, le métier n'est pas étudié comme une entité aux contours et au contenu bien délimités (ce qui s'appliquerait mal au cas des diplomates), mais comme un processus complexe, fait de débats, de concurrence, de définitions croisées et évolutives, au gré de la division des tâches et des fonctions sociales. Plutôt qu'aux rhétoriques professionnelles (ce que le groupe veut montrer de lui-même), il faut alors s'intéresser au travail effectivement réalisé.

La présente étude porte sur l'analyse pragmatique et concrète de l'activité des agents du MAE, des représentations de leur métier dans leur diversité. Elle vise à mettre en évidence les facteurs organisationnels qui facilitent ou au contraire rendent plus difficile l'articulation entre l'activité réelle des diplomates et la représentation qu'ils ont de ce que doit être leur mission. Les questions des objectifs politiques, des grandes orientations stratégiques, de l'évaluation de la politique étrangère ne relèvent ni de l'objet de départ de cette recherche, ni de la compétence des quatre chercheurs de l'équipe⁷. Ces questions ne seront donc abordées que de façon indirecte et très secondaire, à travers ce que peuvent en dire les agents du MAE sollicités au cours de cette enquête.

La méthodologie mise en œuvre dans cette recherche est volontairement diversifiée, afin d'appréhender la complexité des métiers diplomatiques. Dans l'Administration centrale, un échantillon d'une quarantaine d'agents de catégorie A a été tiré au sort dans les différentes directions, afin de réaliser des entretiens approfondis sur la carrière, le travail et la conciliation avec la vie privée. Une douzaine d'entretiens complémentaires a été réalisée auprès de personnes occupant des emplois ou des fonctions particulièrement stratégiques au

³ Pour beaucoup des personnes rencontrées, on trouverait là la cause profonde des grèves de 2003, la question des indemnités de résidence n'étant qu'un déclencheur, « *la goutte d'eau qui a fait déborder le vase* ».

⁴ Les mémoires d'anciens ambassadeurs sont marqués par cette nostalgie de l'époque gaullienne où la France aurait eu une autre dimension. À ce sujet, voir le récent dossier d'*Alternatives internationales*, « La France a-t-elle encore les moyens de ses ambitions ? », n° 34, mars 2007 : 48-59.

⁵ Voir Bazouni Y., *Le métier de diplomate*, L'Harmattan, 2005.

⁶ Hugues E. C., in *Le regard sociologique* (trad.), Paris, Éditions de l'EHESS, 1996 ; Abbott A., « Écologies liées : à propos du système des professions », in Menger P. M. (dir.), *Les professions et leurs sociologies. Modèles théoriques, catégorisation, évolutions*. Paris, éd. de la MSH, 2003 et Abbott A., *The System of Professions. An Essay on the Division of Expert Labour*, Chicago, University of Chicago Press, 1988.

⁷ Pour une présentation de l'équipe, voir annexe en fin de rapport.

regard de nos objectifs d'enquête. En outre, cinq postes (trois bilatéraux avec leurs consulats et deux multilatéraux) ont fait l'objet d'études approfondies (entretiens auprès de différentes catégories de personnel et observations). À cela s'ajoutent la lecture des travaux, peu nombreux, sur le travail des diplomates et les écrits d'anciens diplomates (mémoires, romans). Enfin, l'*Annuaire diplomatique* est venu faciliter l'étude des trajectoires et carrières des agents (mais seulement les catégories A et B⁸).

Les entretiens individuels ont été conduits selon l'hypothèse que ce que nous disent les agents est fondé, a du sens, et qu'il faut prendre au sérieux les satisfactions ou les griefs exprimés. Mais cela ne doit pas empêcher une mise en perspective et un croisement des différentes données recueillies : par les carrières des mêmes agents telles qu'elles sont présentées dans l'*Annuaire diplomatique* ; par les entretiens menés avec d'autres agents dans les mêmes sites ; par des observations en situation du travail des agents interrogés, etc. Compléter ce que les gens disent par l'étude de ce qu'ils font est nécessaire pour comprendre comment s'articulent les représentations, les discours et les contraintes structurelles et organisationnelles rencontrées. Dans la mesure du possible, la présence de deux chercheurs par site d'observation a été respectée pour mieux diversifier les points de vue ; par exemple, en suivant une même manifestation sur le terrain avec le diplomate qui en a la charge et depuis l'ambassade, avec ceux de ses collaborateurs qui assurent le support logistique. La comparaison entre les sites devait ensuite aider à mieux prendre la mesure des particularités locales et individuelles, du poids des structures et des jeux d'interaction.

Dans cette première phase de l'étude, les chercheurs n'ont pas voulu privilégier une définition *a priori* de leur champ d'étude, ni de qui était diplomate et de qui ne l'était pas pas. Trois options s'offraient alors : soit ne considérer que les agents ayant une fonction politique de haut rang ; soit définir les diplomates par la possession d'un passeport diplomatique ; soit encore prendre en compte l'ensemble des agents du ministère. Si les deux premières options semblaient trop arbitraires et restrictives, la troisième était à la fois trop vaste pour le travail d'une année de recherche et encore trop restrictif, car ne prenant pas en compte les agents des autres ministères en poste dans les ambassades. Il a donc été envisagé une solution intermédiaire : centrer les entretiens isolés sur les agents de catégorie A et réaliser des études locales prenant en compte l'ensemble des catégories et des agents (qu'ils soient du ministère ou non) impliqués dans le travail diplomatique et consulaire.

Pour les différents postes visités et l'implantation nantaise, des monographies ont ainsi été réalisées afin de replacer, autant que possible, l'étude du travail, dans son contexte local. Il ne s'agit ni d'un audit en organisation, ni d'une description journalistique ou ethnographique, mais d'une première tentative de formalisation et de conceptualisation sociologiques des pratiques observées. Pour des raisons évidentes de respect de l'anonymat, mais aussi dans un souci de montée en généralité, ces monographies ne peuvent pas être reprises ici *in extenso*. En ont été dégagés les principaux enseignements, qui ont ensuite été mis en perspective les uns par rapport aux autres. Toutefois, le nombre encore réduit de ces monographies et l'absence d'études équivalentes sur les services parisiens (abordés pour l'instant de façon plus atomisée) rendent les hypothèses développées dans ce rapport intermédiaire encore fragiles.

Le présent rapport est bien un rapport d'étape. Cette première année de recherche a été conçue comme une phase de test pour la faisabilité d'une recherche portant sur un terrain particulièrement riche et complexe. Les résultats doivent donc être considérés comme provisoires.

⁸ Les catégories C sont présentes dans l'Intranet (Diplonet) du ministère, mais l'équipe de recherche n'a pu y avoir directement accès.

Pour reprendre les principales interrogations développées par les agents rencontrés, mais aussi dans le cadre d'une démarche d'étude des métiers et du travail dans leur environnement ainsi que par rapport aux différents enjeux saillants observés, les questions abordées ont été regroupées en quatre grands chapitres largement imbriqués :

- 1° — La question des carrières
- 2° — La question de l'organisation et de la division du travail entre les différents services et les postes
- 3° — Le contenu du travail, des compétences et de l'évaluation du travail et du service rendu
- 4° — L'articulation entre la vie privée et la vie professionnelle.

1 - Trajectoires et carrières

Il a longtemps été d'usage, pour parler du métier de diplomate, d'évoquer la « Carrière ». Celle-ci ayant traditionnellement pour objectif ultime le poste envié et prestigieux d'ambassadeur dans un pays important. Pour la grande majorité des cadres A rencontrés, cela reste un horizon désiré, pour lequel le parcours à mener afin d'y parvenir et les chances de réussir sont évoqués lors de l'entretien. Le rapport à la carrière escomptée peut être déterminant pour comprendre le rapport au travail : plus ou moins grande acceptation de la charge de travail ; sentiment d'être reconnu dans les efforts fournis et la compétence apportée ; arbitrages avec la vie privée.

A) Les carrières : entre l'administratif et le social

Carrières et trajectoires sont, pour une part, déterminées par les règles habituelles d'avancement et d'ancienneté dans les différents corps et grades de la fonction publique, mais au sein de ce cadre général, différents cas de figure sont possibles : avancement plus ou moins rapide suivant la notation ; possibilité de se faire remarquer en bien ou en mal par un supérieur hiérarchique ou un responsable politique ; différences de prestige, de confort ou de rémunération importantes entre les postes, etc. Plus on approche du haut de la pyramide, plus la rareté des beaux postes et la proximité du politique imposent des règles moins formelles, une gestion plus individualisée des carrières. Cette complexité peut conduire certains à s'interroger sur l'équité des décisions prises.

Les modalités d'entrée au Quai d'Orsay

Les modalités actuelles d'accès au Quai d'Orsay, pour les postes de catégorie A, datent, dans une large mesure, des années d'après-guerre. Durant cette période est effectivement réalisée une réforme des concours d'accès consécutive à la création de l'ENA, dont l'objectif est de simplifier et d'unifier les concours de niveau proche existant dans les administrations. Dans un ouvrage consacré à l'histoire de l'Administration française, on peut lire que « le Quai d'Orsay se trouvait particulièrement touché par cette réforme : le second niveau de recrutement, celui du petit concours, disparaissait, et on n'estimait plus que les tâches des agents du ministère des Affaires étrangères étaient suffisamment spécifiques pour justifier un recrutement particulier »⁹, même si était créée au sein de l'ENA, une spécialité « Affaires extérieures » et maintenu le concours d'Orient. Les enjeux apparus alors restent d'actualité dans la mesure où, au-delà de la diversité des concours d'accès aux emplois de catégorie A, les évolutions de carrière laissent penser à la perpétuation d'un système binaire, marqué par des différences entre les énarques et « les autres ». Le corollaire de cette première interrogation porte sur le caractère généraliste, ou non, de la « Carrière ».

Les principales voies d'accès aux emplois de catégorie A sont l'ENA, d'où sortent les conseillers des Affaires étrangères du cadre général intégrant le Quai d'Orsay à leur sortie de

⁹ Baillou J. (dir.), *Les Affaires étrangères et le corps diplomatique français, tome II 1870-1980*, Paris, Éditions du CNRS, 1984 : 885.

l'école (7 postes en 2006), le concours pour l'accès à l'emploi de conseiller des Affaires étrangères du cadre d'Orient (13 postes au titre de 2005), celui pour l'emploi de secrétaire des Affaires étrangères du cadre général (17 postes au titre de 2005), le concours pour l'accès à l'emploi de secrétaire des Affaires étrangères du cadre d'Orient (4 postes en 2005), les IRA pour les secrétaires des Affaires étrangères d'administration (1 poste en 2005)¹⁰ ou le concours pour l'accès au corps d'attaché des Systèmes d'information et de communication. Pour la catégorie B, on a le concours de secrétaire de chancellerie et celui de secrétaire des systèmes d'information et de communication. Enfin, pour les emplois de catégorie C, les recrutements se font dans les corps d'adjoint de chancellerie et d'adjoint d'administration. Ces différentes voies ont pu changer d'appellation suivant les réformes concernant les corps (le concours pour l'accès à l'emploi de secrétaire des Affaires étrangères a « remplacé » celui de secrétaire adjoint des Affaires étrangères en 2000). Ces concours sont très courus¹¹ et les candidats, pour les catégories B et C, apparaissent largement surdiplômés par rapport au niveau du concours et aux tâches qu'ils auront à effectuer.

Après le concours commence l'initiation professionnelle. La première étape en est le stage d'insertion professionnelle organisé pour chaque catégorie, que doivent suivre tous les lauréats. Il nous a été possible de suivre le stage de catégorie A, d'une durée de six semaines, dont une partie à Berlin (qui n'a pas été suivie) — et celui de catégorie C, d'une durée de 2 semaines.

Comme l'indiquent ses organisateurs, le stage destiné aux lauréats de catégorie C est une formation qui vise à « *assurer la découverte du ministère : si vous me dites que vous ne vous êtes pas rendu compte que c'était un ministère particulier, on a raté notre coup* » (conseiller des Affaires étrangères). Il s'agit d'un rite d'initiation à la « *société des Affaires étrangères* »¹², les références aux particularités de cette dernière étant très nombreuses. L'initiation passe par des changements de lieux au cours du stage, les stagiaires découvrant les différentes implantations de l'Administration centrale, à l'exception notable de Nantes : le passage par le site du Quai d'Orsay laissant l'impression d'avoir été « *au cœur du truc... Il y avait des départements qui avaient l'air super intéressants, les directions politiques, enfin... ça doit être super passionnant!* » (adjointe de chancellerie). Durant cette initiation professionnelle, l'accent est mis moins sur la présentation du ministère, de son organisation, des carrières... que sur des éléments comportementaux abordés dans tous les exposés et dont la prégnance tient justement au caractère diffus mais répété, tous les intervenants donnant des conseils convergents : « *Les Affaires étrangères sont une vieille dame, il ne faut pas la bousculer, il faut en respecter les manières sinon le vocabulaire.* » L'accent est, en effet, mis sur les aptitudes personnelles des agents, de façon très générale, sans rapport avec leur formation ou leurs diplômes, d'où l'importance accordée au « *potentiel* » dans l'évaluation des individus, plutôt que sur leurs réalisations : « *On vous pardonnera une faute technique, pas une faute relationnelle* » (secrétaire des Affaires étrangères), celle-ci restant gravée dans la mémoire collective ayant une influence certaine sur l'évaluation. Une telle optique rapproche le MAE des institutions de « *l'arête tranchante* », analysées par Richard Sennett : « *Les jugements de potentiel ont un caractère beaucoup plus personnel que les jugements portant sur les réalisations. Dans les réalisations se mêlent circonstances sociales et économiques, chance et hasard, en sus du moi. Le potentiel ne se focalise que sur le moi. Le*

¹⁰ Les données chiffrées sont issues de l'*Annuaire diplomatique* 2006.

¹¹ À titre d'exemple, le concours de catégorie B en 2005 offrait 10 places pour la voie interne et autant pour la voie externe : pour la première, 451 candidats ont été convoqués, 279 se sont présentés et 34 ont été déclarés admissibles ; pour la seconde voie, ces chiffres étaient respectivement : 2593 ; 1116 et 32 (chiffres donnés lors du stage d'insertion professionnelle des lauréats de catégorie C).

¹² Balandier G., « *Le pouvoir des anthropologues* », in Grawitz M. et Leca J. (dir.), *Traité de science politique I. L'ordre politique*, Paris, PUF, 1985 : 326.

constat “vous manquez de potentiel” est beaucoup plus accablant que “vous avez raté”. Il s’agit d’une proposition plus fondamentale sur qui vous êtes »¹³.

Parmi les sujets passés en revue pendant le stage, dans différentes interventions, on trouve la question de la rédaction, du style, les ressources du ministère (« *il faut voir qu’on travaille toujours avec des bouts de ficelle, on est un tout petit ministère, on se débrouille beaucoup par nous-mêmes, c’est vrai que ça part souvent dans tous les sens* » — adjoint de chancellerie), la charge de travail très différente d’un service à l’autre, les affectations bien sûr, évoquées dans presque toutes les présentations et renvoyant à la « DRH », à ses pratiques supposées en la matière (« *mettez des postes, disons, où ça vous gêne pas trop d’aller... surtout si c’est un poste qui est beaucoup demandé* », mais jamais un poste où l’on ne souhaite pas aller : « *si jamais vous le mettez sur votre liste [de choix de poste], même en 10^e, y a des chances qu’on vous le donne* » — adjoint de chancellerie), les rapports hiérarchiques, qui sont matière à interrogations, voire à inquiétudes. À chaque fois, les intervenants font des recommandations, y compris pour inciter les stagiaires à passer d’autres concours pour changer de catégorie et bénéficier davantage du fait que, dans cette administration, « *on change de vie tous les trois ans, c’est rafraîchissant* » (conseiller des Affaires étrangères).

Quel que soit le domaine abordé, les interventions sont l’occasion de formuler des mises en garde révélatrices de la façon dont les intervenants se représentent leur auditoire et leur propre activité, ainsi que les relations au sein du ministère : accent sur la présentation de soi, sur la loyauté, sur les non-dits, autant d’éléments qui servent de base à l’évaluation de la capacité à servir à l’étranger, objectif de tout « vrai » fonctionnaire du Quai d’Orsay quand, à l’inverse, la rémunération est présentée comme une motivation illégitime à l’exercice de fonctions à l’étranger. Dans ce sens, on pourrait dire que les agents des Affaires étrangères vivraient pour la France, mais pas de la France, pour paraphraser Max Weber¹⁴ ; ils ne seraient donc pas des professionnels. Une telle optique vise également à affirmer la « spécificité » du travail diplomatique, loin de toute « banalisation », mais, à l’image de ce qui a pu être observé s’agissant des représentations de l’activité militaire, une telle perspective, qui va avec la dénonciation des « chasseurs de primes » est de moins en moins univoque¹⁵.

Cette initiation vise d’abord à insérer les lauréats dans l’institution « ministère des Affaires étrangères » (se dessine progressivement une cartographie du ministère, avec des présentations plus ou moins objectives des différents services), plus que dans leur catégorie : « *Ma mission... est que vous ne fassiez pas ça [agir conformément aux stéréotypes du diplomate entouré de personnels de maison] mais que vous montriez à quoi on sert* » (conseiller des Affaires étrangères). La plupart des intervenants ne sont pas des pairs, même s’ils ont pu l’être, suscitant quelques regrets chez les participants, même si les intervenants ont généralement reçu un accueil très positif. De même, l’activité, en tant que telle reste abordée de façon très générale : organisation du temps et du travail, communication dans l’environnement professionnel (en fait, uniquement les relations avec l’extérieur, avec les « usagers » et typologie des documents administratifs). Pour autant, l’importance du groupe (75 des 77 lauréats de l’année participent au stage) limite l’effet cohésif du stage : impossible, par exemple, d’organiser des activités extérieures, telle qu’une mission dans un poste limitrophe ou à Nantes, comme par le passé. On ne parle donc que très peu des métiers, sauf pour assurer que la comptabilité est un « métier d’avenir » ou que, en matière consulaire, « *Nous demanderons de la rigueur, car ce sont des postes exposés* » (secrétaire de chancellerie).

¹³ Sennett R., *La culture du nouveau capitalisme* (trad.), Paris, Albin Michel, 2006 : 102.

¹⁴ Weber M., « Le métier et la vocation d’homme politique » (1919), in Weber Max, *Le savant et le politique* (trad.), Paris, Plon, 1994 : 137.

¹⁵ Porteret V., *État-nation et professionnalisation des armées*, Paris, L’Harmattan, 2005 : 133-144.

Vient ensuite le temps de la formation continue, assurée en interne, en vue d'aider les agents dans leur future affectation, formation à laquelle est dévouée une sous-direction de la DRH et dont l'importance est rappelée lors du stage d'insertion professionnelle des lauréats de catégorie C : « *On est passé d'une formation à la carte à une formation inscrite dans un parcours professionnel d'où l'intérêt de réfléchir à votre parcours professionnel dès votre arrivée, en fonction de vos ambitions* » (conseiller des Affaires étrangères). Mais, si la formation est importante, la demande s'inscrit dans un contexte particulier : « *Évitez de demander à votre supérieur hiérarchique une formation en arrivant, sinon il va s'étrangler... attendez de faire partie des meubles pour demander une formation* » (adjoint de chancellerie), pas question donc d'en faire des « droits-créances », optique qui impliquerait un rapport plus instrumental à l'institution¹⁶. À plus long terme, par contre, on conseille : « *Vous ne pourrez pas prendre tous vos jours ARTT ou de récupération, donc profitez-en pour les utiliser pour l'apprentissage des langues* » (secrétaire de chancellerie). Peut-être faut-il aussi mettre en parallèle l'accent mis sur les « dispositions » avec le fait que, comme plusieurs intervenants l'ont d'ailleurs fait remarquer, les lauréats de l'année sont largement surdiplômés, avec le risque de désillusion quant aux tâches qui leur seront confiées.

Il y a, bien sûr — composante essentielle pour les affectations à l'étranger —, une formation en matière de langues, sachant que l'investissement des agents dans ce domaine est variable (ils ne cherchent pas nécessairement à acquérir telle ou telle langue « rare » parlée dans un seul pays ou alors juste des rudiments et comptent là sur l'aide des « recrutés locaux ». De même, le rapport à la langue est souvent très instrumental : tel agent nous explique avoir appris à parler le Néerlandais pour une de ses affectations et avoir tout perdu depuis : faute d'avoir pratiqué, mais aussi par désintérêt, partant de l'idée qu'elle ne retournerait pas dans ce pays). Ainsi, 12 langues sont enseignées de façon permanente (sur 50 langues enseignées en tout), sachant que la maîtrise de l'anglais est impérative (il faut donc avoir un niveau minimum de 3 sur 5 pour pouvoir suivre l'apprentissage d'une autre langue). Deux types de formation sont organisées : une formule extensive tout au long de l'année scolaire, par session de 3 heures, en vue d'améliorer l'évaluation du niveau, et une formule intensive (cours dispensés entre juin et septembre) par sessions de 30 ou 60 heures en une ou deux semaines. Cette deuxième formule s'adresse plutôt à des personnes partant en poste. L'assiduité est contrôlée : il faut faire signer une feuille d'absence par le supérieur hiérarchique et, au bout de trois absences non justifiées, le stagiaire est exclu de toute formation. Les compétences acquises dans ce cadre sont transmises aux gestionnaires¹⁷.

Mais il y a aussi, toujours pensée en fonction du départ à l'étranger, la formation assurée à l'Institut de formation aux affaires administratives et consulaires (IFAAC), situé à Nantes¹⁸. Cette formation occupe une place centrale : du fait de son contenu, mais aussi par l'interconnaissance qu'elle favorise entre les stagiaires, l'optique étant de créer un « esprit de promotion » (chaque groupe rédige un livre d'or, se donne un nom, les stagiaires logent — sauf si les 21 chambres sont occupées —, dans la Villa Chantreau, située au cœur de l'implantation nantaise du ministère des Affaires étrangères dans le quartier du Breil-Malville, ils s'occupent eux-mêmes de leur dîner, organisent des soirées dans un cadre qui se veut studieux — bibliothèque, salle informatique à disposition —, etc.).

¹⁶ Schnapper D., *La communauté des citoyens*, Paris, Gallimard, 1994 : 190 sq.

¹⁷ Les agents peuvent également suivre des cours particuliers visant surtout à la compréhension et à l'expression orales, que l'on peut obtenir « à la demande de l'affectataire ». Certains bénéficient aussi d'un système d'immersion linguistique, d'une durée comprise entre trois semaines et trois mois.

¹⁸ L'institut a changé récemment de nom : il s'appelait auparavant l'IFAC, Institut de Formation aux Affaires Consulaires. Y sont organisés aussi les stages de langue pour les agents affectés à Nantes.

S'agissant des stages organisés par l'IFAAC, ils se déroulent, pour la plupart, en deux phases : un tronc commun (occasion de donner les fondamentaux en matière de nationalité, de notariat, d'affaires sociales, etc.) et une période de spécialisation. Les matières enseignées sont : visa, nationalité, fraude documentaire, état civil, élection, comptabilité. Il y a cinq types de stage de durée variable¹⁹ :

— Les stages de niveau I pour les agents de catégorie C, d'une durée de neuf semaines : la DRH sélectionne les participants à partir des demandes reçues par l'IFAAC (en fonction de leur cursus, de la date de leur départ en poste) ;

— Les stages de niveau I pour les agents de catégorie B, d'une durée de onze semaines : ils offrent une spécialisation consulaire ou comptable. Au terme du stage, les stagiaires obtiennent le brevet administratif et consulaire appliqué (BACA), diplôme maison qui facilite les affectations, en permettant de « cibler » les compétences et de rassurer les chefs de poste ;

— Les stages de niveau II pour les agents de catégorie B : requis par la DRH, ils proposent une mise à jour des connaissances (ils durent trois semaines) ;

— Les stages de niveau III pour les futurs consuls, nommés ou en passe de l'être et qui n'ont reçu aucune formation consulaire ;

— Les stages de niveau IV, destinés aux ambassadeurs nouvellement nommés qui le souhaitent et qui n'ont que peu ou pas de notions en matière consulaire.

Les programmes sont fixés par un comité d'orientation pédagogique qui se réunit une fois par an et auquel le secrétaire général de l'IFAAC soumet des modifications (de programme, d'horaires, etc.). Les formateurs sont des agents intéressés qui, ayant envoyé leur candidature, à partir de la transparence²⁰, sont sélectionnés en fonction de leur expérience dans le domaine. Il peut s'agir d'agents de catégories B ou C, de techniciens qui n'ont pas de compensation financière particulière en acceptant ces postes.

Des parcours diversifiés

Max Weber, dans son analyse sur l'éthique au travail, rappelle que « les bureaucraties enseignent la discipline de la gratification différée. Au lieu de juger dans l'immédiat de vos activités, vous apprenez à prendre en considération un bénéfice futur qui vous est promis si vous obéissez aux ordres ». Alors, « gravir les échelons de la bureaucratie peut devenir un mode de vie »²¹. Un tel diagnostic, très général, invite à s'interroger sur les bases de ce « mode de vie », en fonction, notamment, de la filière d'entrée dans l'administration et, cela étant posé, sur les caractéristiques de ce mode de vie (constitution de réseaux, lieux de passage obligés pour « accélérer » la progression, existence de filières, etc.), à savoir quels sont les critères, les conditions qui favorisent l'accession aux postes les plus prestigieux de la carrière diplomatique. Pour cela, on peut partir d'un certain nombre d'observations, à partir de l'étude de parcours professionnels d'agents de catégorie A, parcours retracés sur la base des informations disponibles dans l'*Annuaire diplomatique* et complétées par les entretiens.

¹⁹ Les deux premiers types se divisent en deux phases : un tronc commun avec au terme un contrôle de connaissances qui doit permettre de se rendre compte si l'agent révèle plus d'aptitudes pour le domaine consulaire ou la comptabilité — si le choix de l'option du stage est fait par l'agent, « *c'est un choix un peu orienté* » et une phase de spécialisation. En cas d'échec au tronc commun, l'agent peut être invité à suivre un stage mono matière pour atteindre le niveau requis et avoir accès au tronc commun.

²⁰ Liste des emplois vacants ouverts à la mutation, maintenant disponibles sur Diplonet.

²¹ Cité dans Sennett R., *La culture du nouveau capitalisme* (trad.), Paris, Albin Michel, 2006 : 33.

Sur un échantillon d'une trentaine d'agents de catégorie A entrés la même année au ministère des Affaires étrangères (1979), on est frappé par le fait que la progression des agents issus de l'ENA est plus rapide que celles de leurs collègues. De fait, leurs collègues recrutés pour le même grade, mais dans le cadre d'Orient, pourront atteindre le sommet de la hiérarchie —, un poste d'ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire —, mais plus tardivement que les premiers (en termes d'âge ou de durée de carrière avant l'accès à ce poste). Sur ce point, il faudrait, par ailleurs, tenir compte de la hiérarchie des postes. Elle semble tenir à plusieurs facteurs : relation historique avec le pays ; contexte politique local et régional — qui fait varier le taux des indemnités de résidence — ; prestige du titulaire du poste. Les parcours des énarques ont d'autres caractéristiques les distinguant de tous les autres agents et dessinant en creux les critères de la « bonne carrière » : diversité des postes et des fonctions ; fréquence plus grande des mouvements, avec parfois des passages très courts dans certains postes ; prédominance des fonctions politiques et/ou multilatérales, etc. En outre, la rapidité de la progression des énarques souligne là aussi, s'il en était besoin, le caractère déterminant du passage par un cabinet ministériel, plus fréquent pour ces agents que pour ceux issus du concours d'Orient. On peut même, pour certains, parler de « carrière politique », tant les affectations fluctuent au gré des alternances politiques nombreuses sur la période étudiée, ce qui introduit évidemment un aléa important ne remettant pas en cause la progression statutaire. Toujours à propos du passage par un cabinet ministériel, sa portée dépend évidemment du type de fonctions exercées (chargé de mission ou poste de direction), mais aussi du moment dans la carrière auquel ce passage intervient : l'accélération est d'autant moins forte qu'il est précoce. Dans ce cas, l'affectation est plus technique que politique, opposition récurrente dans l'administration²². Au final, le titre d'« énarque » fait de ceux qui en sont titulaires une main d'œuvre recherchée : tout « *montre l'importance de ce recrutement, en lien avec la DRH, et les directions... je ne dirais pas s'écharpent, mais font des pieds et des mains auprès du secrétariat général pour essayer d'obtenir un énarque chaque année. À chaque fois, l'idée, pour chaque direction, c'est de proposer comme profil de poste à l'ENA, des postes attractifs, pour essayer de faire venir des gens bien et pour essayer aussi d'avoir un arbitrage favorable* » (conseiller des Affaires étrangères). Sur ce plan, si beaucoup estiment avoir un profil classique, ils admettent que le fait d'avoir « fait l'ENA » a orienté leur carrière, en termes de choix d'affectations, de progression, mais, nous dit l'un d'eux, « *maintenant est-ce qu'il m'est particulièrement utile pour le métier que je fais ?... Dans le cas de Sciences Po, oui, sans doute, parce que c'est une excellente formation générale... L'ENA en revanche, franchement non... il n'y a aucune prise en compte de la spécificité du métier de diplomate, hormis le fait que l'on fait un stage en ambassade* » (conseiller des Affaires étrangères). Ainsi, les énarques font plutôt figure de généralistes, sans forcément occuper tous les types de fonctions.

Les agents issus du concours d'Orient ont plus souvent que les énarques une expérience dans le consulaire et exercent une bonne part de leurs fonctions dans des ambassades bilatérales ou des directions géographiques. Les conseillers des Affaires étrangères du cadre d'Orient ont une fréquence de changement d'affectation assez proche de celles des énarques. La question de la langue doit également être prise en compte dans les opportunités de carrière : elle constitue une ressource précieuse, puisqu'elle peut permettre à l'agent de choisir une affectation et de se forger une spécialisation. Cependant, si elle est rare, elle peut aussi constituer un frein en limitant les possibilités de choix. En somme, « *les Orientaux vont plus vers le bilatéral, parce qu'ils ont une attirance pour une région ou une zone,...* Je ne pense

²² Cf. Dulong D., *Moderniser la politique. Aux origines de la V^e République*, Paris, L'Harmattan, 1997 et, pour une illustration, Hamelin F., « Le combattant et le technocrate. La formation des officiers à l'aune des modèles des élites civiles », *Revue française de Science politique*, 53, 3, 2003 : 435-463.

pas que la motivation soit la même chez les Orientés et les ENA, chez les Orientés, la vocation est plus importante sur les Affaires étrangères et sur une zone » (conseiller des Affaires étrangères). De leur côté, les agents recrutés en tant que secrétaire des Affaires étrangères accèdent plus rarement que les autres aux postes multilatéraux, à l'Administration centrale comme en poste. Par contre, ils passent des séjours plus longs, voire beaucoup plus longs à l'étranger. Cette dimension est, disent certains, une sorte de compensation. Cela renvoie aussi à une autre observation concernant le rythme d'alternance des postes entre Paris et l'étranger : il varie suivant les corps et peut être aménagé en fonction des « nécessités de service ».

Ces observations illustrent l'existence d'un certain nombre de filières assez cloisonnées en termes de domaines (politique-multilatéral, consulaire-bilatéral, gestionnaire-consulaire...) dont les effets en termes de progression se cumulent à ceux de la voie d'entrée. Faisant également ce constat, les agents estiment qu'il faut, dans les choix d'affectation, essayer de mettre plusieurs cordes à son arc. Ainsi, un ancien du ministère de la Coopération ajoute à sa volonté de changer de poste, l'idée de « *changer de zone, pour ne pas être, moi ça fait en gros... ça fait 10 ans que je suis sur les dossiers africains, je me suis dit que dans cette maison, il était bon de ne pas avoir trop l'étiquette d'africain, donc j'avais demandé une autre zone géographique* » et d'accepter un poste gestionnaire : « *Je me dis qu'après tout, dans une carrière, ce type de poste... ça peut... ça peut faire que du bien* » (secrétaire des Affaires étrangères). Beaucoup disent aussi qu'il ne faut pas avoir trop de cordes à son arc, la grande diversité nuisant à la linéarité de la progression, l'idée étant qu'il faut aussi pouvoir justifier, auprès des affectataires, d'une certaine logique de carrière en termes de fonctions et de domaines de compétences : il faut alors, quand on défend sa candidature au moment de la transparence, éviter de faire rimer mobilité et instabilité. La spécialisation géographique se relativise au fil des affectations, y compris chez les agents recrutés par les concours d'Orient. Ainsi, à la diversité des fonctions s'ajoute celle des pays d'affectation, autant d'éléments qui constitueraient l'essence du métier et son attrait : « *Ce qu'il y a de bien dans ce métier, c'est que tout en ayant la même carrière, on fait un certain nombre de métiers. J'ai fait du bilatéral, j'ai fait du multilatéral, j'ai fait du culturel, du chiffre aussi... On change de métier à peu près à chaque affectation, ne serait-ce que parce qu'on change de zone, on change de zone géographique. Maintenant, ça va peut-être tendre à plus se spécialiser, mais cette spécificité va rester, c'est un des attraits du métier, le mouvement géographique et le mouvement au sein d'une palette de métiers* » (secrétaire des Affaires étrangères).

On a déjà parlé du rôle du passage dans un cabinet ministériel comme accélérateur de carrière, tout en présentant le risque d'un « marquage » qui peut être préjudiciable sur certains postes. Cette donnée « politique » renvoie à une autre caractéristique des parcours, à un autre élément, sinon habilitant, du moins nécessaire : la constitution d'un réseau. Nous sommes effectivement face à une administration de petite taille. Dans un « petit monde »²³, l'interconnaissance est possible et a des effets. Elle joue déjà au niveau des affectations : beaucoup reconnaissent se renseigner auprès de leurs collègues sur le poste, la nature des fonctions qu'ils aimeraient occuper, mais aussi sur les autres personnes travaillant dans ce cadre ou encore sur les qualités d'un candidat sur la transparence. Beaucoup ont ainsi évoqué l'importance d'avoir des appuis, des « avis favorables » pour étendre ses opportunités de carrière : « *Mon prédécesseur, que je connaissais bien, c'était un copain, puis il avait vanté mes énormes qualités au chef de poste de l'époque qui... lui-même peut-être, je ne sais pas exactement comment ça s'est passé, lorsque la DRH a proposé des candidats... a dû dire que je ne devais pas être si mal ou quelque chose comme ça, donc ça peut se passer comme ça* » (secrétaire de chancellerie). Si ce genre d'interventions n'est pas toujours, loin s'en faut, perçu comme légitime, il paraît normal : « *Quand je vais partir, il y aura quelques*

²³ Lodge D., *Un tout petit monde* (trad.), Paris, Rivages poche, 2003 (1984).

prétendants à mon remplacement, c'est normal que le chef de poste vienne me voir "Tartempion, vous le connaissez ? Est-ce que vous pensez qu'il peut faire l'affaire ?" parce que, en plus, on peut... on peut avoir un avis tout à fait... tout à fait judicieux... donc ça peut être un service à rendre aussi... à la personne qui est candidate et de pouvoir lui dire : "Écoute, fais attention, c'est pas le meilleur poste pour toi en ce moment, il vaut mieux que tu fasses un autre type de poste, un petit poste" » (id.) Il s'agit d'une des dimensions de la construction de la réputation et de l'évaluation, sur un mode informel mais déterminant, des agents du Quai d'Orsay, dimension qui vaut pour toutes les catégories, avec des points de passage valorisants comme « SOS compta » pour les comptables ou, aux dires de certains, la DRH, affectation « stratégique » (« On est bien placé pour comprendre comment ça marche. »)

Enfin, dernière observation sur les parcours professionnels au sein du ministère des Affaires étrangères, les filières renvoient aussi à des rapports au temps différents. On peut, en effet, distinguer temps court et temps long : le « temps court » c'est celui de ceux qui changent fréquemment d'affectation, dont la progression est rapide et « exposée » ; le « temps long » est celui des agents qui, pour le dire rapidement, passent presque systématiquement leurs trois ans dans une affectation. On est ainsi face à une filière flexible et à une filière plus homogène ou « polarisée ». Deux options, deux logiques induisant un rapport différent au métier car, rappelle Richard Sennett, la durée permet un investissement dans les tâches accomplies, une compréhension du métier, qu'il définit notamment en insistant sur le fait qu'il s'agit de faire une chose pour elle-même et de bien la faire²⁴. « Plus on comprend comment bien faire une chose, plus on s'en soucie. Les institutions fondées sur des transactions à court terme et des tâches sans cesse renouvelées n'engendrent pas cette profondeur »²⁵. La vision de Richard Sennett est assez schématique. L'étude des parcours professionnels au Quai d'Orsay montre que ces deux logiques (spécialisation *versus* mobilité), qui sont au cœur de la gestion des Ressources humaines, la placent dans une tension difficilement évitable.

Justesse et justice dans les carrières

Pour plusieurs des personnes rencontrées, les critères d'attribution des postes ne seraient pas suffisamment transparents, contrairement au nom de la téléprocédure présentant la liste des postes vacants. À cela s'ajoute la question cruciale des nominations à l'étranger. Pour des raisons financières (notamment catégories B et C), le poste à l'étranger est souvent recherché comme un moyen d'augmenter un salaire jugé trop faible. De plus, un certain nombre d'agents (notamment catégorie A) ont choisi les métiers diplomatiques pour la découverte de pays étrangers, les voyages... Le rapport à la carrière, s'il est vécu plutôt sereinement par une majorité des personnes rencontrées, peut, chez certains agents, être teinté d'un sentiment d'injustice : les différentes façons de concevoir la reconnaissance du « mérite », la contradiction entre le désir de voir reconnu le mérite personnel et la valeur d'égalité des traitements sont autant de portes ouvertes aux doutes et aux interrogations²⁶.

D'après les entretiens menés, ces interrogations portent notamment sur la légitimité des « coups de pouce » offerts par les réseaux ou les interventions de personnages importants. Certains dénoncent l'existence de « coteries ». Parmi celles-ci, le rôle de l'ENA comme « facilitateur » a plusieurs fois été évoqué, comme en témoignent les expériences suivantes.

²⁴ Sennett R., *La culture du nouveau capitalisme* (trad.), Paris, Albin Michel, 2006 : 89.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Dubet F., *Injustices. L'expérience des inégalités au travail*, Le Seuil, 2006.

Proche de la retraite, ayant eu une carrière heurtée et lente (il a connu une mise au placard suite à une « erreur » sur un dossier), ce conseiller des Affaires étrangères, qui n'est ni énarque, ni Orient estime que les anciens de l'ENA bénéficient d'une sorte de protection du groupe, quel que soit leur mérite personnel : « *Les énarques, s'ils font des bêtises, ils sont mal vus de leurs collègues, il y a une sorte de jugement par les pairs, ils sont comme dans un ordre de chevalerie, quand ils font des bêtises, ils sont mal vus par leurs pairs, mais ça ne les empêche pas de faire carrière, c'est plus ou moins brillant, mais ils arrivent toujours à être ambassadeurs* » (sic, ce qui n'est pas tout à fait exact).

Au nom du mérite également, ce jeune énarque déplore la prime à long terme qui serait accordée aux anciens de l'ENA : « *Avoir un beau poste à la sortie de l'ENA, je trouve que c'est normal, j'en ai bénéficié, j'en suis très content, il est clair qu'après, la politique d'évaluation au sein du ministère d'un poste à un autre doit aussi rebattre un peu les cartes. Si quelqu'un est très bon c'est normal qu'il puisse faire une excellente carrière, quel que soit son statut d'origine, que ce soit secrétaire cadre d'Orient, conseiller cadre général et ça serait illégitime que quelqu'un qui est très bon, parce qu'il a cette différence de statut, ait des barrières à des possibilités de faire des métiers dont il pourrait relever les défis. D'un autre côté, je pense qu'il est aussi injuste que quelqu'un, parce qu'il a fait l'ENA, il y a dix ou vingt-cinq ans, continue à bénéficier de postes importants et intéressants, au détriment d'un autre, alors qu'on sait que ce n'est pas un grand travailleur ou quelqu'un qui n'a pas fait ses preuves... Je pense que la DRH le sait, il y a des dossiers, ça se fait au cas par cas, mais j'ai l'impression qu'on pourrait aller plus loin et améliorer une politique de juste valorisation et de juste rémunération de la compétence, du dynamisme* » (conseiller des Affaires étrangères). Il faut noter que plusieurs des énarques interrogés se sont montrés assez critiques vis-à-vis d'une formation qui ne les aurait pas spécialement préparés à leur métier de diplomate : « *formation très générale* » ; « *machine à classer plus qu'école transmettant des compétences précises* ». Ce type d'autocritique se retrouve également parmi les énarques d'autres ministères²⁷.

D'autres agents évoquent, de façon plus générale, la capacité des corps à défendre leur intérêt collectif, ce qui profiterait à tous les membres du corps, en partie indépendamment du mérite de chacun (les moins bons bénéficiant de la bonne image des meilleurs de leurs corps), ce qui est parfois mal vécu par ceux qui n'en font pas partie (entrés par concours interministériels, IRA, etc.).

Autre facteur de variabilité parfois dénoncé dans les carrières et les affectations, les « interventions » font l'objet de jugements partagés. Pour certains agents, la nécessité de travailler en commun, surtout dans les postes diplomatiques, se justifie du fait que les supérieurs, notamment les ambassadeurs, privilégient les collaborateurs dont ils ont déjà pu apprécier le travail, les compétences et le caractère. Il y aurait là une forme de reconnaissance du mérite, plus fiable que la notation administrative, pas toujours explicite ni très sincère (« *Il faut du courage pour dire ouvertement du mal et tout le monde n'en a pas.* ») D'ailleurs, les interventions ne sont pas toujours acceptées par la DRH et cela peut même devenir un sujet de conflit, comme l'évoque ce directeur : « *Ça, c'est illégal, j'ai eu un conflit de plusieurs mois avec la direction des Ressources humaines : il fallait remplacer un sous-directeur et j'avais trouvé un spécialiste, disponible, ici à Paris en plus, pas de changement à faire, qui s'ennuyait là où il était et qui voulait ce poste et qui avait de l'expérience dans le domaine et on me l'a refusé parce qu'il n'avait pas le grade, alors qu'il est rentré avec moi ou un peu avant, mais lui, il a pas le même concours. Et là, j'ai eu un conflit assez dur, dans lequel j'ai triomphé, et il m'a été donné. J'ai refusé tous leurs candidats, parce qu'ils n'avaient aucune*

²⁷ Eymeri J-M., *La fabrique des énarques*, Economica, 2001.

expérience dans mon secteur. » Ici, l'argument de la compétence spécialisée est avancé contre celui des règles statutaires et des corps.

Mais d'autres agents insistent sur les effets pervers de ce système : il introduirait ainsi un facteur chance, dans la mesure où certains ont pu croiser, et faire auprès de lui leurs preuves, un futur ministre des Affaires étrangères, secrétaire général ou grand ambassadeur, bénéficiant par la suite d'un soutien important, tandis que d'autres resteront, suivant une expression plusieurs fois entendues « *plus loin du soleil* ». Cette « chance²⁸ » ne serait d'ailleurs pas totalement liée au hasard, dans la mesure où le concours d'entrée et les premières affectations (par exemple dans un grand poste, une direction prestigieuse) augmentent les chances de se faire remarquer d'un futur grand (lui aussi présent dans les mêmes « filières » prestigieuses).

De plus, cela inciterait les agents à mener des stratégies pour se faire bien voir, se mettre en avant ou courtiser les puissants. Albert Cohen²⁹ en a donné, avec l'exemple d'Adrien Deume, fonctionnaire carriériste de la Société des Nations, une illustration savoureuse. Le « copinage » politique, amical ou social (entraide entre les grandes familles, ou les familles de diplomates) occuperait une place trop importante au détriment de la compétence, notamment la compétence linguistique et celle en management. Il y aurait là une explication à la résistance passive opposée à un certain nombre de réformes en cours ou envisagées (évaluation à 360°, LOLF, management par objectifs, etc.).

Certains agents interrogés ont ainsi évoqué la métaphore de la « société de cour » pour décrire les relations hiérarchiques au Quai d'Orsay ou en poste. Si ce jeu social peut apparaître justifié au sommet de la hiérarchie, où les contacts avec les directeurs, les ambassadeurs, les responsables politiques sont fréquents et naturels (le travail nécessite un bon contact personnel), il paraît plus artificiel, voire déplacé, de la part d'agents plus modestes, pris dans des structures plus bureaucratiques.

C'est le cas pour cet agent qui, ayant exercé auparavant dans une autre administration, déplore l'existence, aux Affaires étrangères, de manigances pour être bien vu des supérieurs, de jalousies sur les nominations et du système de « protecteurs », dans lequel il refuse d'entrer : « *Vous savez, lorsqu'on vous annonce un poste, lorsqu'on vous annonce "tiens vous allez partir à tel endroit, ça y est c'est presque fait", et puis qu'au dernier moment, on vous téléphone, et qu'on vous dit "bien non écoutez, bien finalement ça ne sera pas là, parce que l'ambassadeur, de l'endroit en question, a fait intervenir, enfin est intervenu, parce qu'il préfère prendre quelqu'un d'autre à votre place", ça fait quand même un peu mal, voyez. Et toutes ces interventions-là, moi je dis, moi je suis pour une réglementation stricte, c'est-à-dire que les affectations, je pense qu'elles devraient se faire sur des motifs objectifs d'accord, et là en l'occurrence, c'est rarement le cas* » (agent catégorie C).

Toutefois, au moins pour les catégories A et B, l'*Annuaire diplomatique*³⁰ permet à tous de vérifier et de connaître l'avancement et les affectations de leurs collègues et au chercheur d'objectiver un certain nombre de régularités afin de ne pas limiter l'analyse au seul ressenti des agents.

²⁸ L'analyse des entretiens fait ressortir le registre lexical de la « chance » pour exprimer les étapes de carrière.

²⁹ Cohen A., *Belle du seigneur*, Paris, Folio, 1998 (1968).

³⁰ Et Diplonet, pour les catégories C.

B) Ce que peut nous apprendre l'Annuaire diplomatique

Objet présent sur de nombreux bureaux des diplomates que nous avons rencontrés, l'*Annuaire diplomatique* est consulté avec intérêt par les agents. Georges Sédir, diplomate et romancier évoquait avec humour l'attente et la lecture fébrile de la nouvelle livraison dans les postes : qui a été promu et où ; les condisciples de la même promotion ont-ils progressés moins vite ou plus vite, etc.³¹ Aujourd'hui, la consultation de Diplonet permet une connaissance encore plus rapide de ces mouvements.

Un travail d'analyse et de synthèse sur les parcours qui y sont rassemblés permet d'avoir des données de cadrage indispensables pour analyser les éléments qualitatifs apportés par les entretiens dont la représentativité n'est pas encore suffisante.

1 - Anatomie des « belles carrières » au MAE

Quels sont les critères et les conditions qui favorisent l'accession aux postes les plus prestigieux de la carrière diplomatique ? Grâce à l'*Annuaire diplomatique*, il est possible de mettre au jour un certain nombre de critères et de régularités. Dans l'annuaire 2006, 36 postes « importants » ont été choisis³², afin de faire la synthèse des caractéristiques et des parcours types des titulaires de ces beaux postes. Ces choix ont été faits *a priori*. Outre les quatre premiers emplois plus politiques, les responsables de grandes directions ont été retenus, ainsi que les ambassadeurs dans les pays importants pour la France (de par leur taille, leur importance économique ou politique, leur lien avec la France, leur place dans les relations économiques, la diversité de leurs aires géographiques d'appartenance) et, enfin, les deux représentants permanents les plus importants.

Méthodologie

Pour chacune de ces 36 personnes, les informations clés de son parcours ont été synthétisées dans un tableau. Ces informations sont tirées de l'*Annuaire diplomatique* 2006, de l'*Annuaire diplomatique* 1979, du *Who's who* 2006 et du *Bottin mondain* 2006 (ces deux derniers pour avoir l'origine et le « capital » social des personnes). Toutes ces informations sont publiques ; l'anonymat peut donc ne pas être totalement respecté. Le nombre de postes à l'étranger, comme celui des passages par des cabinets ministériels ou assimilés (présidence de

³¹ Sédir G, *Les diplomates*, Paris, Julliard, 1971.

³² Directeur de cabinet du ministre des Affaires étrangères ; directeur de cabinet du ministre délégué aux Affaires européennes ; directrice de cabinet du ministre délégué à la Coopération, au développement et à la francophonie ; secrétaire général du Quai d'Orsay ; directeur général des Affaires politiques et de sécurité ; directrice des Nations Unies et des organisations internationales ; directeur des Affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement ; directeur de la Coopération européenne ; directeur d'Afrique et de l'Océan indien ; directeur d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient ; directeur des Amériques et des Caraïbes ; directeur d'Asie et d'Océanie ; directeur des Affaires économiques et financières ; directeur général de l'Administration ; directeur des Ressources humaines ; directeur des Systèmes d'information ; directeur général de la Coopération internationale et développement ; directeur des Français de l'étranger et des Français en France ; directeur de l'Information ; ambassadeur en Afrique du Sud ; ambassadeur en Algérie ; ambassadeur en Allemagne ; ambassadeur en Arabie Saoudite ; ambassadeur au Brésil ; ambassadeur en Chine ; ambassadeur en Espagne ; ambassadeur aux États-Unis ; ambassadeur en Grande-Bretagne ; ambassadeur en Inde ; ambassadeur en Israël ; ambassadeur en Italie ; ambassadeur au Japon ; ambassadeur en Russie ; ambassadeur au Sénégal ; représentant permanent auprès de l'Organisation des Nations Unies ; représentant permanent auprès de l'Union européenne.

la République, service interministériel) prend en compte le nombre de passages : un troisième secrétaire, qui devient deuxième secrétaire dans le même poste ne sera compté qu'une fois. Par contre, une personne qui, à deux moments différents de sa carrière, travaille dans le même poste (avec d'autres localisations entre temps) sera compté deux fois. Pour les citations au *Who's who* et au *Bottin mondain*, la citation de la personne est comptée, plus celles, éventuelles, des membres de sa famille afin de tenter de rendre compte de l'importance des réseaux familiaux.

Le tableau de départ a ensuite été retravaillé pour réaliser un certain nombre de regroupements apparemment significatifs (regroupement par diplôme, moyennes diverses).

La faible présence des non-diplomates

Une plainte parfois exprimée par les diplomates de carrière (notamment aux États-Unis), mais aussi particulièrement dans les années soixante-dix – quatre-vingt en France, est de voir de beaux postes, notamment dans des ambassades prestigieuses, attribués à des non-diplomates, souvent en vertu de liens personnels ou partisans ou pour remerciement des services rendus au pouvoir en place. Ces nouveaux venus sont alors accusés de prendre la place de diplomates ayant menés une longue carrière et se trouvant ainsi injustement coincés dans l'entonnoir de la hiérarchie, mais aussi de ne pas avoir toutes les compétences requises pour exercer leur métier. Sur les 36 beaux postes étudiés, on n'en compte toutefois que deux qui soient occupés par des non diplomates. C'est peu, d'autant qu'il s'agit de postes ne pouvant pas être véritablement considérés comme des débouchés normaux de la carrière, mais, au contraire comme très particuliers et liés à des orientations politiques : la directrice de cabinet du ministre de la Coopération et le directeur général de l'Administration. Ces deux personnes, en outre, bien que n'ayant pas une carrière de diplomate, ont été amenées à travailler depuis plusieurs années dans le domaine des relations internationales. Elles ne peuvent pas être totalement considérées comme des *outsiders* parachutés du jour au lendemain au MAE.

La directrice de cabinet de la ministre déléguée à la Coopération, après un diplôme d'un Institut régional d'administration, a été attachée d'administration au ministère des Finances, puis administratrice civile aux Impôts. Elle devient ensuite directrice adjointe, puis directrice du cabinet de la ministre déléguée à l'Outre-Mer, Madame Girardin, qu'elle suit à la Coopération.

Le directeur général de l'Administration, ancien inspecteur des Impôts, énarque, conseiller d'État a été le directeur adjoint de cabinet du ministre de l'Économie, des finances et de la privatisation, Édouard Balladur, pendant le gouvernement Chirac (de 1986 à 1988) ; puis, en 1993, lorsque Édouard Balladur a été Premier ministre, il le suit dans son nouveau cabinet ministériel. Il devient ensuite directeur général de la CFD (Caisse française de Développement) pour être finalement nommé DGA au MAE, avant de devenir, tout récemment, ambassadeur de France au Brésil.

Si on ne compte pas les deux personnes qui n'ont pas fait leur carrière aux Affaires étrangères (la directrice de cabinet de la ministre déléguée à la Coopération et le directeur général de l'Administration), il est possible de repérer certaines caractéristiques fortes des « belles » carrières au MAE³³.

³³ Il ne s'agit pas d'un échantillon représentatif des carrières au MAE, mais bien d'un échantillon significatif des carrières exceptionnelles, donc par nature éloignées de la norme habituelle (réussite précoce pour certains, cohérence plus élevée des postes et des spécialités, etc.).

Une origine sociale élevée

Longtemps, la diplomatie a pu être considérée comme une activité réservée à une certaine élite sociale, voire même aux familles aristocratiques. La nécessité de représenter dignement le souverain de son pays, l'obligation d'avoir de bonnes manières pour fréquenter les dirigeants du pays d'accueil, l'intérêt de disposer de réseaux et de contacts internationaux, l'utilité de richesses personnelles pour recevoir et tenir son rang ont fait apparaître les candidats d'origine sociale élevée comme plus adaptés aux besoins du métier³⁴. Ces temps sont aujourd'hui révolus. Sur les 20 reçus au concours en 1877, 17 avaient un nom à particule (85 %). En 1900, il n'y avait plus que trois noms à particule sur huit (37 %) ; pour les trois années 1949, 1950 et 1951, sur 24 admis (ENA et cadres d'Orient), 5 ont encore des noms à particule (21 %). En 1976 et 1977 (dates moyennes d'entrée des titulaires de beaux postes étudiés ci-dessous), sur 47 admis (ENA et cadres d'Orient) 2 seulement ont des noms à particule (4 %). Enfin, de 2003 à 2006, plus que 2 noms à particule sur 71 admis (moins de 3 %) !

Un nom ou une origine prestigieuse peuvent-ils toujours être des atouts dans la carrière ? Sur les 34 postes retenus, on compte sept noms à particules, ce qui est effectivement une proportion importante : plus de 20 % à comparer avec les 4 % entrés en 1976 et 1977 ! Cela dit, le nom à particule n'est qu'une approximation : certaines grandes familles nobles peuvent ne pas avoir de nom à particule et certains noms à particule peuvent être portés par des familles plus ou moins anciennes dans la noblesse. Huit des 34 diplomates étudiés ont une citation dans le *Bottin mondain*, dont deux qui n'ont pas de noms à particule. Mais ce sont les grandes familles qui cumulent le plus de citations (31 pour l'une ; 13 pour une autre).

Sur les 34 personnes de notre panel, il est possible, grâce à leur notice dans le *Who's Who*, de connaître la profession du père dans 25 cas (les autres, soit, n'ont pas de notice dans le *Who's Who*, soit, n'ont pas indiqué la profession de leur père). Trois seulement ont leur père qui était déjà recensé dans une édition antérieure du *Who's who*.

Parmi ces 25, l'origine sociale se situe très majoritairement dans les catégories sociales supérieures avec sept chefs d'entreprise (industriels, directeurs de société, publiciste), sept hauts fonctionnaires (préfet, receveur des impôts, professeur d'université, ambassadeur de France) dont deux diplomates, six cadres supérieurs (ingénieur, cadre commercial), deux professions libérales (avocat et dentiste), deux difficiles à déterminer (fonctionnaire et éducateur) et un cadre moyen du public (inspecteur de police). Parmi les 25 professions citées, on trouve un député et un ministre ! Il faut également noter qu'un des diplomates du panel, en plus des 25, n'a cité que le métier de sa mère (enseignante), peut-être mère célibataire.

Peu de femmes : le plafond de verre

Sur les 34 titulaires de beaux postes ayant fait carrière au MAE, il n'y a qu'une seule femme ! C'est-à-dire un taux de féminisation d'à peine 3 %. Comme dans d'autres administrations, plus on monte dans la hiérarchie, moins il y a de femmes. D'après le rapport Le Pors et Milewski sur l'accès des femmes aux emplois publics supérieurs « alors que les

³⁴ Par ailleurs, il est bien connu que l'aisance dans les langues étrangères est fortement corrélée à l'origine sociale, les « grandes familles » ayant dans ce domaine des pratiques d'initiation précoces : nurses étrangères, voyages chez des cousins ou alliés à l'étranger, écoles privées plus internationales, etc., comme le rappellent M. et M. Pinçon-Charlot, *Voyage en grande bourgeoisie*, PUF, 1997 ou Eymeri J.M., *op. cit.*

femmes représentent 45 % de la population active, il n'y aurait toujours, fin 2005, que neuf préfètes sur 117 postes, 18 ambassadrices sur 179, sept trésorrières payeur générales sur 110 et sur 1 857 emplois de chefs de service déconcentrés, seulement 168 femmes. Encore ces postes ne tiennent pas compte des différences de prestige et de rémunération »³⁵. Les ambassadrices, en effet, sont généralement en poste dans des « petits » pays, dont l'importance sur la scène internationale ou pour la France n'est pas primordiale (deux exceptions relatives d'Anne Gazeau-Secret qui a été ambassadrice aux Pays-Bas et au Danemark et Joëlle Bourgois qui a été ambassadrice en Afrique du Sud et en Belgique). La première femme ambassadeur, Marcelle Campana en 1972, est nommée au Panama. Aucune femme n'a été ambassadeur en Allemagne, Grande-Bretagne, Espagne, Italie, Russie (ou URSS), États-Unis, Israël, Japon, Inde ou Chine ! De même, il n'y a jamais eu aucune femme ministre des Affaires étrangères ni secrétaire général du Quai d'Orsay.

En ce qui concerne le MAE, l'argument selon lequel la plus grande difficulté ou réticence pour les femmes à assumer des postes à l'étranger expliquerait leur moindre réussite doit être relativisé. En effet, les « belles carrières » des énarques, encore moins féminisées que celles des « Orient » se font avec une moyenne de postes à l'étranger plus faible que celle des « Orient », plus féminisées. On trouve d'ailleurs des femmes ambassadrices ou numéro deux dans des pays en guerre ou dangereux. Ce sont plutôt les postes prestigieux et non les postes périlleux qui leur sont pour l'instant fermés !

La carrière de la seule et unique femme de notre panel de beaux postes représente un parcours exceptionnel à plus d'un titre. La directrice des Nations Unies et des organisations internationales, arrivée à ce poste à 52 ans, est aussi la seule « Orient » à occuper un poste multilatéral de haut niveau. Entrée au MAE par le concours de secrétaire des Affaires étrangères du cadre d'Orient, elle est d'abord vice-consul à Hong-Kong, puis troisième et deuxième secrétaire à Pékin, premier secrétaire à Moscou, puis sous-directrice d'Asie avant de repartir à la RP près de l'ONU, de retourner à l'Administration centrale comme chef du service de la politique étrangère pour devenir ensuite représentante permanente auprès du Comité politique et de sécurité de l'UE et pour finir directrice des Nations Unies. Elle a occupé six postes à l'étranger, soit plus que ses homologues masculins occupant des beaux postes multilatéraux.

L'effet du concours

Sur les 34 personnes étudiées, 24 ont fait l'ENA et dix seulement sont entrées par un des deux concours d'Orient³⁶. L'ENA est donc bien un atout pour accéder à un « beau poste ». La carrière est en outre plus rapide pour ceux qui ont fait l'ENA, par rapport à ceux entrés au concours d'Orient, puisque l'ancienneté moyenne — dans notre panel de « beaux postes » — de ceux qui ont fait le parcours type IEP/ENA est de 28,3 ans, celle de ceux qui ont fait l'ENA avec une autre formation de 26,7 ans, contre 33,5 ans pour les Orient³⁷.

Comment comprendre cet « avantage » des ENA par rapport aux « Orient » ? Il faut tout d'abord remarquer que l'anatomie des carrières n'est pas la même. Les Orient ont en effet

³⁵ Le Pors A. et Milewski F., *Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs*, Rapport du comité de pilotage pour l'accès égal des hommes et des femmes aux emplois supérieurs de la fonction publique, La Documentation française, 2002.

³⁶ Et aucun, dans notre échantillon, n'est entré comme SAE du cadre général, ce qui est significatif.

³⁷ Cette différence n'est pas liée, bien au contraire, à l'âge d'entrée au ministère, mais au fait que les « beaux » postes occupés par les Orient sont davantage des postes de fin de carrière que ceux obtenus par les énarques de notre échantillon. La comparaison est toutefois délicate, car le type de « beaux postes » occupés par les énarques et les Orient n'est pas le même.

occupé en moyenne beaucoup plus de postes à l'étranger (7,6) que les IEP/ENA (4,3) ou que les autres ENA (4,8) ; comme si, pour accéder à un « beau poste » quand on n'est pas énarque, il fallait davantage faire ses preuves par la réussite à l'étranger. Par contre, les énarques sont plus souvent passés par des cabinets ministériels, la présidence de la République ou des fonctions interministérielles : 1,5 passage en moyenne pour les IEP/ENA, 1,1 pour les autres ENA et 0,7 pour les « Orient ». On peut penser que le passage par l'ENA, surtout après Sciences Po, favorise la constitution de contacts et de réseaux en dehors du MAE, lesquels, à leur tour, peuvent augmenter les chances de se faire appeler dans une fonction plus politique (cabinet interministériel, présidence), remarquer par un responsable politique important et, éventuellement, recevoir en retour une promotion plus rapide. Ces différences de réseau liées à la scolarité pourraient être renforcées par des inégalités liées à l'origine sociale. Par exemple, les IEP/ENA et les autres ENA ont en moyenne respectivement 2,11 et 2,8 citations pour eux-mêmes ou leur famille au *Bottin mondain* contre 0,4 pour les Orient. De même, les deux fils de diplomates présents dans notre échantillon sont tous deux énarques.

Il est également possible de faire une hypothèse complémentaire : les Orient seraient plus attirés et sollicités par une carrière à l'étranger, donc plus loin du pouvoir et des possibilités de se faire remarquer et promouvoir (au moins, avant d'avoir atteint le rang d'ambassadeur). « Loin des yeux, loin du cœur » ! D'ailleurs, les Orient ont occupé davantage d'emplois d'ambassadeurs. Pour grossir le trait, l'on pourrait dire que les Orient ont surtout fait leur carrière à l'étranger en faisant valoir leurs qualités lorsqu'ils étaient ambassadeurs, tandis que les énarques ont privilégié Paris pour la construction de leur carrière, et ceci, dans des fonctions politiques ou de direction. À condition, bien évidemment, d'avoir fait leurs preuves et montré leur disponibilité et leur capacité à supporter des horaires de travail très lourds.

Les premiers postes occupés sont aussi importants. À l'Administration centrale, les énarques de notre échantillon avaient, le plus souvent, débuté par des postes dans des directions gestionnaires ou généralistes (Économie et finance, Personnel, etc.), tandis que les Orient avaient plutôt commencé dans des directions géographiques. À l'étranger, les premiers postes occupés par les énarques étaient généralement plus prestigieux (Washington, Moscou, à la RP auprès de la CE ou de l'ONU), que ceux des Orient (plus souvent nommés dans un pays moins important). Les premiers postes ont ainsi permis plus ou moins facilement de constituer un réseau intéressant, de se faire remarquer par des diplomates importants et influents.

Le type de « beau poste » occupé au moment de l'étude en 2006 est encore plus tranché : Alors que neuf Orient sur les dix de l'échantillon sont dans des postes d'ambassadeur bilatéral ou de directeur géographique, ce n'est le cas que de 10 énarques sur 24 (soit 41 %), les 14 autres étant dans des directions gestionnaires, politiques, multilatérales, ou des représentations multilatérales. La carrière des Orient débouche donc quasi exclusivement sur des beaux postes géographiques ou bilatéraux, même s'il leur faut passer, avant de percer, par une variété d'affectations (en consulaire, en multilatéral, dans des petits pays, etc.) qui peut apparaître comme autant de détours imposés avant d'atteindre la consécration.

Dans l'ensemble, les carrières les plus rapides, les plus « cohérentes » et les plus « brillantes » sont celles d'énarques qui ont très tôt su se constituer une spécialisation, notamment en multilatéral auprès de l'UE. Par exemple, le directeur de la Coopération européenne a été au cabinet du ministre délégué aux Affaires européennes, puis deuxième conseiller à la RP auprès de l'UE. Ses passages par Washington en début de carrière et Rome avant d'être directeur, à quarante-quatre ans, de la Coopération européenne peuvent être vus comme renforçant ses compétences politiques et multilatérales. Autre carrière rapide, celle du

directeur de cabinet du ministre des Affaires européennes à quarante-et-un ans, après avoir été conseiller technique au ministre de l'Économie du ministre délégué aux Affaires européennes et avoir occupé quatre postes à la RP auprès de l'UE. Son seul poste bilatéral est un poste de deuxième conseiller à Varsovie, mais la Pologne est un des piliers des « nouveaux entrants » dans l'UE ; cette expérience semble cohérente avec ses autres affectations. Enfin, le représentant permanent auprès de l'UE, a commencé sa carrière à la direction des Nations Unies et des organisations internationales. Il est ensuite conseiller technique au cabinet du ministre du Commerce extérieur, puis premier secrétaire à la RP auprès des communautés européennes, avant d'être détaché un an auprès du ministère du Commerce extérieur, puis d'occuper un poste interministériel pour les questions de coopération économique européennes. Il sera également RP adjoint auprès de l'UE et directeur de la Coopération européenne. Sa seule « escapade » est un poste de premier conseiller à Rome, une grande capitale européenne. De même, sa spécialisation sur le commerce extérieur ne peut être qu'un atout dans son parcours. À cinquante ans, il devient RP auprès de l'UE. D'après un observateur américain de la diplomatie française³⁸, les énarques les plus brillants seraient envoyés en priorité vers des carrières auprès de l'UE.

Les situations sont moins tranchées pour les postes liés à l'ONU, mais restent assez cohérentes. La richesse et la diversité des questions traitées à l'ONU permettent et demandent une expérience un peu plus ouverte. Outre l'exception déjà notée de la directrice des Nations Unies et d'organisations internationales, il faut évoquer le parcours du représentant permanent auprès de l'ONU, où il est parvenu à cinquante-quatre ans. Entré par la direction des affaires économiques, il devient ensuite conseiller technique au cabinet du ministre des Affaires étrangères, puis chargé de mission au cabinet du ministre des Affaires étrangères, avant de partir comme deuxième conseiller à la RP auprès de l'ONU. Il est un temps directeur aux Affaires malgaches et africaines, avant de revenir à la RP à New York comme premier conseiller. Puis il est ambassadeur au Caire, conseiller à la présidence de la République pour ensuite revenir, mais cette fois comme chef de poste, à la RP près de l'ONU.

L'accès des énarques aux beaux postes « politiques » du MAE est aussi assez significatif, même si les fonctions qu'ils impliquent auraient pu réclamer des compétences et des expériences variées. Le directeur du cabinet du ministre des Affaires étrangères (à cinquante-trois ans) a été, à l'étranger : deuxième secrétaire à Londres, à l'Institut, pour les problèmes de sécurité Est-Ouest (New York), puis deuxième conseiller, et onze ans plus tard, RP à l'UE. À Paris, il est passé par la direction de l'Information, le cabinet du ministre délégué aux Affaires européennes, le Développement et la Coopération scientifique et a été directeur de la Coopération européenne. Le secrétaire général du MAE (à cinquante-six ans) a d'abord occupé deux postes à la Centrale (Convention administrative et Affaires africaines et malgaches), avant de partir à Washington comme deuxième conseiller, puis premier conseiller à Madrid (deux grandes capitales). Après dix ans de disponibilité, il devient ambassadeur à Mexico, Rabat puis secrétaire général. Pour finir, le directeur général des Affaires politiques, agrégé de lettres modernes a été six ans enseignant, avant d'entrer à l'ENA. Au MAE, il sera successivement rédacteur à la direction d'Asie et d'Océanie, premier secrétaire à la représentation auprès des Communautés européennes, puis à Madrid, puis encore à la représentation auprès des Communautés européennes, directeur de la Communication, consul général à Jérusalem (poste très particulier de quasi-ambassadeur, du fait de la situation politique et symbolique : non reconnaissance par la France de Jérusalem comme capitale d'Israël, contact avec les Palestiniens qui n'ont pas « de pays » et les arabes israéliens), puis ambassadeur à Madagascar, pour accéder, à cinquante-six ans, à son poste actuel.

³⁸ Cogan C., *Diplomatie à la française*, Paris, Jacob-Duvernoy, 2005.

Moins typiques, les énarques qui deviennent ambassadeurs bilatéraux dans des pays importants ont parfois des carrières plus diversifiées. Mais certains peuvent, là aussi, faire des parcours rapides et brillants. Il faut citer ici l'exemple de l'ambassadeur de France en Israël à l'âge de cinquante ans : polytechnicien, il travaille à l'ENSAE et au ministère des Transports, avant de faire Sciences Po et l'ENA. Il est alors nommé deuxième, puis premier secrétaire à Tel-Aviv. Il devient ensuite premier secrétaire, puis deuxième conseiller, à Washington. Il rentre alors à Paris pour être sous-directeur des Affaires communautaires, puis conseiller au cabinet du ministre de la Défense. Par la suite, il repart comme RP adjoint auprès de l'OTAN, puis devient directeur des Affaires stratégiques, avant d'être nommé à Tel-Aviv. Son expérience précoce en Israël et sa spécialisation sur les questions de sécurité et de défense ont sûrement été des atouts pour sa nomination dans ce pays difficile et « brûlant » au niveau international. Dans l'ensemble, toutefois, l'accès à des grandes ambassades, pour les énarques comme pour les Orientaux semble récompenser des carrières plus longues et variées.

Les Orientaux, qui, nous l'avons vu, sont quasi exclusivement dans des beaux postes bilatéraux ou géographiques ont donc, encore plus nettement, des parcours variés avec des « détours » et des changements, dont il est difficile de déterminer de l'extérieur la cohérence d'ensemble (ce qui ne veut pas dire qu'il n'y en ait pas eu une du point de vue des intéressés). Ainsi, l'ambassadeur au Japon (à cinquante-neuf ans) a connu dix postes à l'étranger (Japon à trois moments différents de sa carrière, Philippines, Vietnam, Inde, Cambodge, Zaïre, Côte d'Ivoire et Libéria). En poste dans des pays en guerre ; cinq fois ambassadeur. Doté d'une expérience consulaire, il a conquis ses gallons sur le terrain et non dans les cabinets ministériels. Autre exemple, celui de l'ambassadeur de France en Italie (à soixante-trois ans). Il a connu neuf pays étrangers différents (Jordanie, Yémen, Syrie, Maroc, Égypte, Tchad, Irak, Tunisie et Italie), la maîtrise de l'Arabe l'ayant fait accéder à une relative cohérence géographique (il a logiquement été directeur d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient). Lui aussi, il a connu des pays en guerre. Une belle ambassade comme celle de Rome apparaît bien comme une « récompense », en fin de carrière, pour les services rendus.

Les autres Orientaux se rapprochent de ces deux parcours : nombreux postes à l'étranger, diversité des postes (dominante de bilatérale, mais avec des détours dans le consulaire, le multilatéral), variété des pays (même si, souvent, la maîtrise d'une langue « orientale » garantit un minimum de cohérence géographique ou culturelle), notoriété acquise par la réussite dans plusieurs postes d'ambassadeurs (les Orientaux ont été, en moyenne, 2,9 fois ambassadeurs, contre 1,5 fois pour les IEP/ENA), en commençant par des « petits » pays.

C'est seulement pour une grande ambassade à vocation internationale que l'on retrouve un parcours d'Orient qui se rapproche davantage des parcours d'énarques. L'ambassadeur de France aux États-Unis (à cinquante-six ans) est passé par le cabinet du ministre des Affaires étrangères et deux fois, par la présidence de la République. Il a connu deux postes bilatéraux dans des grands pays (Chine en début de carrière, États-Unis, à la fin) et trois postes multilatéraux (deux fois, à des moments différents aux Nations Unies à New York et une fois, aux Nations Unies, à Genève). Son accès à l'ambassade la plus prestigieuse qui soit est à la fois le résultat de ses passages réussis par le cabinet du MAE et de la présidence, ainsi que de résultats importants obtenus dans des grandes négociations internationales. Il est l'Orient de l'échantillon à avoir connu le moins de postes à l'étranger (5).

C) Filières et spécialisations

La lecture de l'*Annuaire diplomatique* et les entretiens réalisés nous montrent que la plupart des carrières ne suivent pas un parcours aléatoire, mais qu'il existe de grandes tendances dans lesquelles les écarts sont rares. Trois grandes « filières » peuvent ainsi être distinguées :

— une « filière » bilatérale, avec, le plus souvent, une entrée par le concours d'Orient et, assez souvent, une spécialisation sur une aire géographique. Quand il y a passage par une expérience multilatérale, c'est précisément, en général, pour s'occuper de questions ayant trait à cette zone géographique. En Centrale, le passage par la direction géographique concernée est aussi fréquent. Il y a parfois une expérience consulaire, utile pour pouvoir ensuite s'occuper de ces questions en tant qu'ambassadeur. En fin de carrière, en cas de réussite, plusieurs emplois d'ambassadeurs) sont tenus, du plus petit pays au plus grand (avec l'exception du Saint-Siège, « petit » poste occupé en fin de carrière).

— une « filière » multilatérale, avec une progression dans l'une des RP importantes (UE, Nations Unies) et, souvent, une spécialisation technique dominante (questions stratégiques et d'armement, questions économiques et financières). Les passages en Centrale renforcent souvent la spécialisation. Les expériences consulaires sont rares ; quand il y en a, c'est plutôt en début de carrière, parfois dans des « consulats » bien particuliers (comme le consulat général à Jérusalem ou le consulat général à Hong-Kong avant la réunification, dont la dimension politique et internationale est importante). Des expériences en ambassades bilatérales sont faites essentiellement dans des grandes capitales (Londres, Washington...) ayant une dimension internationale marquée.

— une « filière » consulaire, qui commence parfois par un premier poste en catégorie B, et qui se termine, pour les belles carrières de ce type, par un poste de consul général, voire parfois d'ambassadeur dans un petit pays. En Centrale, les passages par Nantes, la DFAE permettent d'augmenter les compétences. Des postes administratifs (secrétaire général d'ambassade, chef de SAF) sont parfois occupés en milieu de carrière.

La fusion du MAE avec le ministère de la Coopération est trop récente pour que l'on puisse évoquer ou réfuter l'existence d'une « filière Coopération-Développement », où l'alternance de postes à la DGCID et en ambassade dans les SCAC constituerait l'ossature principale, avec, pour aboutissement, un poste d'ambassadeur dans un pays en voie de développement. Les entretiens menés avec des anciens de la Coopération ou de jeunes diplomates à la DGCID ou dans les SCAC semblent indiquer, au contraire, des parcours plus variés. Pour les anciens de la Coopération, expérience et compétence en gestion semblent leur ouvrir les portes de postes intéressants en Centrale (DGA). Quant aux jeunes diplomates, ils mettent en avant les plus grandes opportunités et responsabilités qu'ils peuvent avoir à la DGCID ou en SCAC, par rapport à d'autres secteurs au même âge. Mais cet avantage est souvent perçu comme un moyen de poursuivre ensuite, dans une autre direction, grâce à l'expérience ainsi accumulée, plutôt que comme le début d'une carrière centrée sur la coopération et le développement.

Tous les diplomates interrogés ne sont pas cantonnés à l'une des trois filières évoquées, mais la plupart des entretiens évoquent une certaine cohérence. Au point que ceux qui ont eu un parcours atypique le signalent lors de l'entretien : *« Il y a deux stratégies, la stratégie d'hyperspécialisation ou celle des gens moins sérieux comme moi, qui profitent des opportunités, qui papillonnent. C'est une anti-stratégie de carrière. J'ai cherché à faire des choses différentes ; alternance Paris/étranger et variété à l'étranger : on peut faire du*

bilatéral, du multilatéral, il y a une infinité de cas de figure. Vous pouvez faire des métiers très très différents » (ministre plénipotentiaire).

Concentrer sa carrière dans une filière dominante, avec au maximum une bifurcation, est un moyen d'accumuler à la fois des compétences et des savoirs spécialisés. C'est aussi se construire une réputation, être reconnu par ceux qui se trouvent aux postes de direction dans cette même filière et avec qui l'on pourra être amené à travailler plusieurs fois à différents moments de la carrière.

L'existence de filières assez étanches limite, pour une part, l'univers des possibles pour les agents (« *Une fois que vous avez pris un couloir, vous n'en sortez pas facilement !* »), tout en contribuant à la perpétuation de la hiérarchie des domaines au sein du ministère. Parmi les raisons avancées pour expliquer cette situation, outre la voie d'accès au ministère, certains évoquent l'existence d'effets de cliquet, d'irréversibilité et distinguent notamment l'influence des premiers postes, considérés par beaucoup comme déterminants et d'autre part, celle de la spécialisation, qui peut venir renforcer le premier type d'effets.

Sur le premier point, l'on rejoint la question des réseaux et de la réputation : beaucoup font référence à leur premier ambassadeur, à leur premier chef de poste (davantage, d'ailleurs qu'à leur premier sous-directeur ou directeur en Centrale) comparé à un « parrain » au sens où il leur a transmis un certain nombre d'usages, en même temps qu'il a pu les faire entrer dans un groupe, voire dans une équipe : celle de la Coopération européenne, celle des spécialistes du Moyen-Orient : « *C'est un petit ministère... on est peu nombreux, le ministère c'est 9 000 fonctionnaires, en fonctionnaires de catégorie A... c'est quand même pas beaucoup, en conseillers des Affaires étrangères ENA, c'est encore moins... donc les gens se connaissent, en plus comme il y a grosso modo, comme il y a des filières, il y a la filière Affaires stratégiques, il y a les filières communautaires, il y a les filières Coopération internationale... il y a les arabisants, donc, les gens se connaissent dans leur filière et souvent ça a un effet, je veux dire, on commence sa carrière dans une filière, puis on va faire autre chose et puis on est rattrapé au 3^e ou 4^e poste, parce qu'on se souvient de vous, on se dit "machin, il connaît bien le sujet, donc on va le nommer là", donc ça se fait plus par réputation* » (conseiller des Affaires étrangères).

En matière de spécialisation aussi, on retrouve le poids des réseaux. Ainsi, si certains postes détachés dans des organisations internationales sont particulièrement recherchés et difficiles à obtenir, des craintes s'expriment à propos de la mobilité à l'extérieur du ministère. Un tel départ, même temporaire et participant pleinement de « l'idéal » du changement de poste au cours de la période, représente un certain nombre de risques : « *Pourquoi pas faire un passage à l'ONU, mais ça, c'est au titre, je veux dire, c'est ma carrière bien sûr, mais c'est parce que ça m'intéresse aussi... c'est sûr que de toutes façons, je sais très bien que si je fais un passage dans un poste bien à l'ONU, ça peut aussi me servir dans ma carrière en France, alors que malheureusement, souvent, quand les gens sont en détachement, c'est un peu "loin des yeux, loin du cœur"... on a l'impression que, quand ils reviennent, il faut qu'ils se refassent une... on perd vite en fait, quand on n'est pas dans la maison, quand on n'est pas dans le circuit Étranger ou Centrale, on perd vite, on est vite oublié* » (conseiller des Affaires étrangères).

Si l'on s'intéresse maintenant plus directement aux spécialisations, elles apparaissent aussi déterminantes pour expliquer l'étendue plus ou moins large des choix ouverts aux agents. On peut déjà dire que le fonctionnaire peut vouloir se spécialiser en fonction de sa formation et choisir ses affectations suivant ses critères : « *J'ai une formation en finances et j'ai une formation classique Sciences Po... ce sont les deux majeures que j'aimerais développer dans ma carrière* » (secrétaire des Affaires étrangères). Reste qu'il doit aussi tenir compte, dans ses choix, des attentes de la DRH. C'est peut-être là que l'influence de la

spécialisation est la plus forte : les affectations successives viennent la confirmer. Cette confirmation, cette construction d'une spécialisation, parfois au corps défendant d'agents qui souhaiteraient élargir le champ de leurs compétences, serait, pour certains, liée à une attitude timorée des affectataires : « *Ce sont des gens, si vous voulez, quand vous allez les voir, j'ai tel ou tel souhait : "Cher ami, vous n'y pensez pas, vous venez de la sous-direction de la comptabilité, vous n'allez pas aller dans un service culturel, vous plaisantez..."* » Donc si vous voulez, une fois que vous avez, dans un premier temps, embrassé tel ou tel, je dirais, secteur de la carrière, c'est très difficile d'en sortir » (secrétaire des Affaires étrangères).

À l'inverse, celui qui décide de sortir du parcours, en quelque sorte balisé, qui est le sien, en fonction de sa voie d'entrée et accepte une fonction peu valorisée, dans le domaine de la gestion ou dans le consulaire, prend un risque, encore qu'elle lui confère un titre pour l'avenir, et une source de légitimité : « *Une carrière idéale, c'est... c'est effectivement avoir un certain fil conducteur, pas une spécialité, mais un domaine où je serais plus à l'aise, avoir des compétences géographiques ou techniques qui soient reconnues, sans qu'elles soient exclusives. Ça, c'est la première chose. La deuxième chose, c'est avoir une carrière variée, ne pas tourner simplement entre Bruxelles, Berlin, Londres et l'Administration centrale, mais aller aussi dans des petits postes, en Afrique, en Asie. Avoir une carrière longue, qu'on puisse se dire : "Celui-là, il a plus travaillé sur le multilatéral, mais il n'a pas fait que ça", "s'il se retrouve ambassadeur quelque part, il sait ce qu'est le consulaire"...* » (secrétaire des Affaires étrangères).

Cette division des tâches s'inspire d'une conception de l'activité diplomatique selon laquelle « *le diplomate est une espèce d'individu descendu des cieux, ne s'occupant que de matières nobles et ne pouvant pas considérer un instant que sa dignité l'autorise à faire de la gestion* » (conseiller des Affaires étrangères). On est ici au cœur de la conception française de ce qui élève, tel que l'analyse Philippe d'Iribarne : « En France, l'image mythique de l'homme libre n'est ni le propriétaire, protégé par la loi de l'intervention de quiconque dans ce qui le concerne en propre, ni celui qui gère, en commun avec ses pairs, les affaires de la communauté. C'est le "vrai noble", à travers qui l'humanité s'élève au-dessus de la trivialité du quotidien, et dont le sens du devoir est à la hauteur des privilèges que lui vaut son état »³⁹, avec, en arrière-plan, une opposition entre le pur et l'impur⁴⁰, le politique étant considéré comme l'activité noble par excellence.

Il existe des passerelles entre domaines, qui confortent l'existence des filières. On peut s'en faire une idée à partir des opportunités de carrière des agents de catégorie B. L'un d'eux nous expliquait : « *En ambassade, je peux être éventuellement chef du service administratif et financier, en catégorie B, en catégorie B, en gros, si j'oublie pas grand-chose... en Centrale, il y a plusieurs possibilités, il y a donc consul, enfin vice-consul, les métiers consulaires, chef de SAF, donc là, c'est l'administration de l'ambassade, les budgets, mais aussi tout ce qui est administratif, entretien des bâtiments... ensuite il y a... secrétaire général du service de Coopération et d'action culturelle, le SCAC... je crois que c'est tout, il y en a d'autres aussi, mais, on peut travailler en SCAC, secrétaire général c'est un peu comme chef de SAF, c'est un peu organiser les équipes, du budget et tout ça... — Donc c'est plus du gestionnaire ? — Oui, du gestionnaire et du consulaire* » (secrétaire de chancellerie). Ces deux domaines, qui communiquent entre eux, ont en commun d'être moins valorisés⁴¹ au sein du ministère, par rapport, notamment, aux fonctions politiques et/ou multilatérales — la croyance dans la

³⁹ D'Iribarne P., *L'étrangeté française*, Paris, Seuil, 2006 : 12-13.

⁴⁰ *Ibid.*, : 55 sq.

⁴¹ Ceci renvoie aux processus d'évaluation ; Boudon R. et Bouricaud F., « Valeurs », in Boudon R. et Bouricaud F., *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, PUF, 2000 (1982) : 663-670.

valeur débouchant toujours sur le jugement de valeur⁴². Passerelles aussi, du fait de la fusion du ministère des Affaires étrangères avec celui de la Coopération, fusion illustrant certaines rigidités des parcours, certains « anciens de la Coop », comme ils se nomment eux-mêmes, étant encore « marqués » par leur origine.

D) La construction de la réputation et la reconnaissance

Comment sont évalués les diplomates et reconnues les compétences et les qualités qui permettront de gravir les différents échelons jusqu'aux postes les plus recherchés ?

La perception par les agents

De l'avis général, l'évaluation administrative, faite par le supérieur, reste très formelle et n'a que peu d'effets sur l'avancement. Ce qui compte est alors plus la « réputation » que se forge l'agent lors des différents emplois occupés, mais celle-ci est plus complexe à cerner.

« Il y a l'évaluation quotidienne, je veux dire... mais si vous pensez plus à l'évaluation notation... ben ça, c'est une fois par an, par le directeur, enfin je pense que vous avez vu le format un peu des évaluations. L'évaluation a été modifiée ces derniers temps, bon ça reste effectivement assez, il y a des questions, il y a des barèmes, je pense qu'il y a... c'est un peu plus formaté, oui formaté, pour qu'il y ait peut-être moins de place pour l'arbitraire et qu'on puisse mieux comparer aussi les agents entre eux, donc, c'est une fois par an. L'évaluation quotidienne, c'est dans les rapports quotidiens avec ma hiérarchie, mais qui sont très informels, enfin je veux dire, on présente un papier, il n'est pas bien, on le refait dans le dialogue avec le directeur, la directrice adjointe, les collègues, donc ça, c'est assez informel » (conseiller des Affaires étrangères).

« Parfois, on voit retourner la note qu'on a écrite avec la mention "très bon papier", là on sait. Quand il faut recommencer 15 fois une note, là on comprend que ça ne va pas ! » (secrétaire des Affaires étrangères).

Cette question n'est pas toujours facile à aborder pour les agents interrogés : *« On a un peu l'impression de faire partie d'une espèce de grande mécanique un peu anonyme, il faut bien le dire et encore c'est un petit ministère, donc est-ce que vraiment ça... oh... c'est pas une chose qui me préoccupe vraiment parce que... votre question me trouble un peu parce que j'ai pas... j'ai pas pensé vraiment à la conséquence de la feuille d'évaluation qui est utilisée je sais pas trop comment d'ailleurs : pour les promotions, pour les nominations, le cas échéant » (conseiller des Affaires étrangères).*

Cela est d'autant plus mal vécu qu'il existe un sentiment d'injustice : *« Il se trouve que j'ai été mal noté et que c'était mérité. Il y avait un dossier important que j'ai traité un peu à la légère, comme je suis tombé sur un sous-directeur hargneux, il m'a poursuivi de sa hargne pendant toute ma carrière, mais c'était mérité. Il y a un secret pour faire une belle carrière, il faut être constamment sur le qui-vive, il ne faut pas avoir de passage à vide, il faut être constamment disponible, je ne parle pas des énarques, on ne leur demandera pas de faire leurs preuves, parce qu'ils les ont faites à l'ENA. Eux, ils ont moins ce genre de problème qu'un agent A de mon type, qui n'est pas énarque et qui a grimpé les échelons un à un » (conseiller des Affaires étrangères).*

⁴² Boudon R., *Le sens des valeurs*, Paris, PUF, 1999 : 11.

Une jeune conseillère qui dit ne pas savoir si elle pourra terminer sa carrière aux Affaires étrangères évoque la pression qu'elle ressent par rapport à la réputation : *« L'évaluation, il n'y a pas que ça, c'est un travail au quotidien. Une réputation, ça met la pression, tout le temps : si vous avez une bonne réputation, il faut la maintenir, si vous n'en avez pas, il faut la construire, si vous avez une mauvaise réputation, il faut à tout prix la corriger... Vous êtes tout le temps sous pression ! »*

Cette difficulté peut être accrue quand la réputation dépend également d'éléments que l'agent ne maîtrise pas totalement. En effet, la réputation est vue comme une affaire en partie collective : *« La reconnaissance, c'est plus lié au service qu'à mon poste. Donc, moi j'ai l'impression plutôt que ce qu'on fait, enfin ce que je fais est bien pris en compte. C'est un service qui a plutôt une bonne image »* (conseiller des Affaires étrangères).

La réputation est également affaire collective, par les effets d'étiquette pouvant coller à une affectation et le type d'interactions avec les collègues, qui vont s'y nouer : *« Si un jeune diplomate est affecté dans un pays Africain où il ne se passe rien, il va revenir au bout de trois ans avec la réputation de quelqu'un de pas très travailleur. S'il est affecté auprès d'un ambassadeur difficile, caractériel, avec qui il va avoir des problèmes, il va revenir avec la réputation d'être une personnalité difficile. Donc, dans le communautaire, il y a une réputation de travailleur »* (secrétaire des Affaires étrangères).

Par contre, plus on se trouve à un poste à responsabilité, plus l'appréciation devient personnelle, plus il faut endosser la responsabilité de la bonne marche du service, y compris au niveau politique, ce qui peut entraîner une certaine instabilité : *« J'ai une évaluation personnelle : le Président est-il content ?, le Premier ministre est-il content ? et le ministre est-il content ? la ministre déléguée est-elle contente ? A priori je m'arrête là. Un de mes prédécesseurs, il est resté longtemps, le ministre tout d'un coup n'était plus content, en trois jours, il avait changé de poste. L'évaluation dans un poste aussi sensible est assez simple ! Un jour, le ministre n'est pas content, il faut bien trouver un bouc émissaire, c'est normal, je n'ai pas vraiment une mentalité de sacrifice, donc je me défends toujours quand j'ai des arguments mais... »* (ministre plénipotentiaire).

La construction d'une réputation, à la fois collective et individuelle, se fait donc dans les réseaux avec lesquels l'agent a été en contact lors de sa carrière, ce qui a pour effet de renforcer les effets de filière évoqués précédemment : *« Les gens se connaissent dans leur filière et souvent ça a un effet, je veux dire, on commence sa carrière dans une filière, puis on va faire autre chose et puis on est rattrapé au 3^e ou 4^e poste, parce qu'on se souvient de vous, on se dit "machin, il connaît bien le sujet, donc on va le nommer là", donc ça se fait plus par réputation... par filière, par réputation ensuite, "machin, oh oui, machin, c'est un bon, il a bien travaillé, ah oui, machin, il était à Washington donc c'est qu'il est solide" ou alors "oui, machin, c'est vrai, il a été à Oulan-Bator, donc c'est mauvais signe"... voilà, ça fonctionne plutôt comme ça, en fait, moi, je vois comment se font les recrutements ici, quand il y a des rotations, en fait, on aspire des gens d'autres directions qui travaillent avec nous dont on s'est aperçu qu'ils travaillaient bien dans notre direction, s'ils veulent changer, on leur dit "ben pourquoi vous viendriez pas chez nous ?". Parce que voilà, on a repéré qu'ils étaient bons, mais ça ne repose pas sur... une évaluation formelle ou sur le fait qu'on dise "ah oui, lui, il a toujours rempli ses objectifs" c'est pas ça »* (conseiller des Affaires étrangères).

Controverses autour de l'évaluation

Les quelques responsables rencontrés ont généralement confirmé qu'à leurs yeux, l'évaluation administrative qu'ils faisaient de leurs subordonnés n'était pas la plus importante pour la suite de leur carrière, même si certains estiment qu'il est possible de lire entre les lignes pour voir, derrière des appréciations généralement élogieuses, les nuances qui permettent de distinguer les bons et les moins bons. Par contre, il peut leur être demandé un avis informel, souvent issu d'une conversation téléphonique avec un collègue en qui ils ont confiance, sur tel ou tel collaborateur, avant qu'il ne soit recruté dans un nouveau service. Mais c'est par les contacts avec différents responsables, que le jeune diplomate devra faire valoir sa valeur.

Pour plusieurs responsables rencontrés, le MAE est un petit ministère et « *l'on finit toujours par savoir qui est bon et qui ne l'est pas* ».

Toutefois, les mécanismes de jugement permettant de parvenir à ce résultat ne sont pas toujours aisés à décrypter : disponibilité, capacité d'adaptation, facilités relationnelles, initiatives personnelles doivent être contrebalancées par l'esprit d'équipe, le respect de règles non écrites et d'une certaine conformité (y compris dans la façon de parler, de s'habiller), un esprit de synthèse. Ces deux tendances, en partie contradictoires, peuvent difficilement faire l'objet d'une évaluation formelle. C'est pourquoi, pour beaucoup de hauts diplomates (directeurs, ambassadeurs, etc.) rencontrés, notamment dans les postes et dans les directions politiques et géographiques, l'évaluation informelle, par la bande, est un mal nécessaire. Il ne serait pas possible de ne prendre en compte que des éléments totalement objectivables, voire quantifiables. Et cela, pour plusieurs raisons (telles qu'elles sont données par certains agents interrogés) :

— La qualité du travail diplomatique est une donnée complexe : la réussite lors d'une négociation, n'est pas toujours facile à déterminer. Elle dépend du rapport de force, de la qualité des instructions, des objectifs parfois sophistiqués, voire contradictoires. Il en est de même de la pertinence d'une analyse, du travail de représentation, etc. Si une grosse erreur ou un coup réussi peuvent être facilement identifiés, les situations intermédiaires sont moins claires. Par ailleurs, surtout pour les jeunes diplomates en début de carrière, l'échec ou la réussite sont aussi une affaire d'équipe, de contexte, de bonnes relations avec la hiérarchie.

— Les qualités attendues par les supérieurs peuvent être contradictoires : un jeune diplomate brillant, volontaire et très actif peut aussi être perçu comme trop individualiste, doté d'un caractère difficile. Dans certains cas, notamment en poste, un collaborateur moins percutant, mais au bon caractère sera préféré⁴³. L'équilibre à trouver entre les deux n'est jamais donné d'avance et celui qui veut être bien vu doit pouvoir sentir à quel moment il peut se mettre en avant, s'affirmer et à quel moment il doit faire preuve d'un plus grand conformisme.

— De plus, le mérite, les difficultés, ne seront pas les mêmes d'un poste à l'autre : contexte politique délicat, pays dangereux ou peu confortable, etc. Il n'existe pas de typologie officielle des postes permettant de tenir compte de ces variables. L'évaluation informelle est donc indispensable. De plus, si des règles formelles étaient décidées (du type « on ne peut accéder à un beau poste à responsabilité que si on est d'abord passé avec succès dans un certain nombre de postes difficiles »), il faudrait sans cesse réévaluer la liste des postes difficiles (au moins à la marge) pour tenir compte de l'actualité internationale et de l'évolution des pays. En outre, cela risquerait d'avoir pour effet pervers de renforcer encore la

⁴³ Seydoux de Clausonne F., *Le métier de diplomate*, Paris, France Empire, 1980.

difficulté, pour les femmes diplomates, d'accéder aux postes supérieurs, les femmes en haut de la hiérarchie étant plus nombreuses en Centrale qu'en poste⁴⁴.

— Enfin, il semble que le jugement sera forgé de façon différente suivant les agents, leurs caractéristiques personnelles (âge, sexe, hexis corporelle⁴⁵...), leurs ambitions, leur destin probable⁴⁶... Pour certains, la grande diversité des agents du MAE par rapport à d'autres administrations est une richesse qu'il ne faudrait pas perdre par une évaluation trop standardisée. « *Les profils au Quai d'Orsay sont extrêmement variés. Les personnes, c'est parfois fatigant à gérer, pas toujours d'une efficacité optimale mais très intéressantes, vous allez à la direction du Trésor, j'ai pas mal de collègues qui y sont, vous enlevez Mr X, vous le remplacez par Mme Y, ça prend un mois et vous avez pratiquement le même produit qui sort, la même note, c'est une mécanique bien huilée. Au Quai d'Orsay, vous avez de tout* » (conseiller des Affaires étrangères).

Toutefois, malgré ces difficultés pour proposer une évaluation formelle, standardisée et totalement transparente, une partie des personnes rencontrées estime qu'une telle démarche serait non seulement possible, mais même souhaitable. Cette position, qui entre parfois en conflit avec la première se retrouve notamment chez les agents de directions ayant des fonctions administratives, de gestion ou de support logistique. Pour eux, des outils flexibles et intelligents peuvent être inventés ou adaptés (en prenant exemple sur des expériences étrangères, sur d'autres ministères).

Direction par objectif, évaluation à 360°, création d'un *board* autonome d'évaluateurs, mise en place d'un parcours type minimal pour aboutir à telle ou telle fonction prestigieuse, etc. sont présentés comme des nécessités, tant pour améliorer l'efficacité du MAE, que pour éviter de démoraliser les jeunes agents brillants dont les mérites ne seraient pas assez reconnus : « *À Berlin, mais surtout chez les Britanniques, l'évaluation à 360° où en gros, l'idée, c'est qu'on est apprécié par ses pairs, on monte, il y a un mouvement à la fois spiralien et circulaire (gestes à l'appui) et puis, au fur et à mesure que l'on arrive vers les sommets, on est regardé par le haut et c'est le haut qui vous tire ; vous êtes poussé par la base et, à un certain moment, vous êtes aspiré par le haut, le haut étant, effectivement, réduit à une direction collégiale d'une dizaine de personnes. Je pense que cette culture est un modèle dont on peut difficilement s'éloigner, on peut s'en inspirer pour y trouver quelques améliorations propres à nos cultures à nous, je pense qu'on va tendre vers ça. Le problème, c'est qu'on l'aborde à nouveau selon un mode qui est un mode hiérarchique et donc ça devient... d'abord un apanage ou une priorité du haut de la hiérarchie : on évalue à 360° les ambassadeurs et un certain nombre de directeurs, très précautionneusement, beaucoup trop précautionneusement... on se pose de graves questions sur le fait qu'un regard extérieur puisse être intégré à ce mode d'évaluation, à savoir un ambassadeur en poste, on pourrait aller demander son avis au représentant des élus des Français de l'étranger, d'un patron d'entreprise ou autre, si j'étais Britannique, je dirais "it's ridiculous", chez eux, ça ne pose aucun problème et c'est même un facteur de pondération important dans la vision des gens, je pense qu'il faut qu'on arrête les pudeurs de jeunes vierges sur ce genre de sujets, il faut banaliser l'évaluation, il faut la répandre très vite* » (conseiller des Affaires étrangères).

⁴⁴ Dalak E., « Les femmes diplomates au Quai d'Orsay dans les années 1990 », in *Femmes et diplomatie. France-XX^e siècle*, sous la dir. d'Yves Denéchère, Peter Lang, 2005 : 111-125.

⁴⁵ « L'hexis corporelle est un ensemble de dispositions pratiques corporelles, manières de se tenir, de parler, de marcher et de se présenter, socialement construites et incorporées, qui tiennent leur logique du contexte social et du système des représentations qui les produisent. » (Pierre Bourdieu, *Le Sens pratique*, éd. de Minuit, 1980).

⁴⁶ Seydoux de Clausonne F., *Op. cit.*

2 – Pouvoir et coopération

Le ministère des Affaires étrangères est une administration très particulière, qui a la charge de fonctions très variées, assurées à la fois par différentes administrations centrales et par un double réseau (consulaire et d'ambassades) à l'étranger. Son action se répartit sur cinq programmes LOLF, à savoir (dans l'ordre d'importance des masses financières gérées) : « Solidarité à l'égard des pays en voie de développement » ; « Action de la France dans l'Europe et dans le monde » ; « Rayonnement culturel et scientifique » ; « Français à l'étranger et étrangers en France » et « Audiovisuel extérieur ». La fusion avec le ministère de la Coopération a débouché sur la création de la DGCID qui, en regroupant trois programmes LOLF, représente 61 % des masses financières gérées dans le cadre de cinq programmes LOLF.

Les ambassades sont de petites organisations comportant des services et des personnels très différents. La question de la régulation d'ensemble apparaît donc comme importante. Comment s'implique l'ambassadeur dans la régulation de cet ensemble ? Comment est assurée la coopération tant en interne qu'avec l'Administration centrale ? À l'inverse, quelle sont les forces de dispersion ou de conflit ? Comment se manifestent d'éventuels intérêts personnels ou leurs représentations ? Quels liens avec les logiques de carrière ? (réalité de la polyvalence ou filières cloisonnées ; stratégies et enjeux différents suivant la position que l'on occupe ; possibilités de carrières). Comment travaillent ensemble des personnes au statut, au salaire (parfois pour un même travail) et à l'histoire administrative hétérogènes ?

A) Statuts, grades et hiérarchies sociales

Les hiérarchies semblent, notamment d'après les agents B et C, relativement marquées, y compris dans les pratiques de sociabilités affinitaires (« *la femme d'un B ne va pas copiner avec la femme d'un C* » a-t-il été précisé en entretien, même si des contre-exemples peuvent être trouvés). Quelles sont les conséquences sur le collectif de travail, la capacité à produire un sens partagé vis-à-vis des tâches et des contraintes rencontrées ? Avec qui peut-on parler de son travail ? En Centrale et notamment à Nantes, il est facile de rester entre soi sans être isolé du groupe de travail. En poste, si les contacts se limitent aux homologues, cela veut dire très peu de monde, semble-t-il (pas plus de deux trois personnes). D'où un risque de sentiment d'isolement, renforcé par l'expatriation et surtout la difficulté à constituer un collectif de travail porteur de règles et de valeurs communes, capables de donner un sens partageable et de légitimer les actions et efforts entrepris.

Les agents de catégorie C, souvent très diplômés et/ou doté d'une solide expérience se sentent parfois mal reconnus et mal employés. La disparition et la transformation de la fonction classique de secrétariat (en fait de sténo-dactylo), à cause de l'informatisation, au profit d'un rôle d'assistante ne s'est pas faite totalement. Si cela se passe plutôt bien dans les postes, cela est moins bien vécu par des agents de la Centrale qui se sentent sous-utilisés⁴⁷.

⁴⁷ Bry A., *Les cent métiers du Quai d'Orsay. 1980-2000*, Paris, 2000, édité par A. Bry.

Excursus sur les « grandeurs »

Pour mieux comprendre les métiers et les modalités de leur exercice, on peut emprunter aux travaux de Luc Boltanski et Laurent Thévenot⁴⁸ portant sur les économies de la grandeur. Sans forcément reprendre l'ensemble de la théorie développée par ces deux auteurs, on peut retenir ici une de leurs hypothèses de méthode, qui a en partie guidé notre démarche de recherche : « Les personnes ont compétence à évaluer la nature des situations dans lesquelles elles se déplacent et c'est de cette compétence que l'on doit partir. » Reste à analyser les critères sur lesquels se fondent les personnes pour évaluer les situations, ce que les auteurs nomment des « grandeurs », sorte de système d'équivalences partagées « permettant à chacun de trouver des repères qui vont fonder ses relations dans la situation, lui fournir des éléments de caractérisation de celle-ci. »

Sans suivre forcément les auteurs sur « les mondes » dans lesquels se déploient ces grandeurs, on peut retenir le concept pour esquisser quelques pistes d'analyses.

Les grandeurs des métiers de la diplomatie varient considérablement selon qu'on les évalue de l'intérieur ou de l'extérieur. Vus de l'extérieur, malgré le discours stéréotypé concernant leur dimension mondaine, supposée dominante, ces métiers conservent un prestige considérable. Avoir une plaque diplomatique sur sa voiture change immédiatement le regard que l'on porte sur vous. Ces métiers apparaissent d'autant plus grands qu'on n'en sait pas grand-chose. Être diplomate est grand, même si cela ne dit rien sur le rang que l'on occupe. Ambassadeur est un titre particulièrement prestigieux. Consul l'est également, même si c'est à un moindre degré. Vue de l'intérieur, l'échelle des grandeurs est infiniment plus subtile et nuancée. Le titre d'ambassadeur est naturellement envié, mais mille éléments sont immédiatement pris en compte pour en nuancer la grandeur : l'importance du pays ou de l'institution auprès duquel ou de laquelle on exerce cette fonction, l'âge auquel on est nommé, le parcours que chacun vérifie minutieusement dans l'*Annuaire*... Les diplômes que l'on possède ; les concours que l'on a passés ; la manière dont on les a passés (voie interne ou externe) ; le rattachement d'origine (Coopération ou Affaires étrangères), tous ces éléments servent à évaluer la grandeur, éléments qui ne prennent que très peu en compte, finalement, les qualités intrinsèques des individus qui ne se révèlent que dans l'action. Faire une carrière repose sur une capacité très fine à lire la « grandeur » des différents emplois occupés et la combinaison de leurs grandeurs. Tous les interlocuteurs rencontrés commencent par apprécier leur possibilité d'avenir en fonction des emplois préalablement occupés : « *Je suis condamné au consulaire* », « *J'ai fait du bilatéral, maintenant je suis dans du multilatéral, il faut que je passe en Centrale si je veux...* » À l'intérieur de l'Administration centrale, les directions sont elles-mêmes hiérarchisées, sans parler des services nantais, plus ou moins perçus comme terre de relégation. L'économie des grandeurs internes ne correspond guère à celle en vigueur à l'extérieur. La place dans une échelle de prestige est plus importante à l'extérieur qu'à l'intérieur, ce qui n'est pas le cas dans la grande majorité des professions. Comment cela joue-t-il pour les individus ?

La grandeur des métiers varie considérablement selon qu'on est « en poste » ou non. Dans les postes bilatéraux, en terre étrangère, les jugements de grandeur varient selon la place que l'on occupe pour les émettre. Les chauffeurs et le « petit » personnel de l'ambassade jugent l'ambassadeur à sa courtoisie, sa bienveillance ou, au contraire, sa distance. Il en va de même pour tous les autres diplomates. Il y a ainsi des « grands messieurs », par contraste avec des « très petits ». Dans une ambassade, les grands sont les diplomates, les vrais, toutes les autres pièces rapportées étant considérées avec distance, à la fois parce qu'ils ne sont pas

⁴⁸ Boltanski L, Thévenot L., *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.

« nous », mais aussi, comme on a pu souvent le constater, par une grande méconnaissance des grandeurs en vigueur en dehors de la diplomatie. Ces diplomates, censés avoir une ouverture particulière sur le monde sont parfois frappés d'un ethnocentrisme redoutable. Échappent un peu à cet ostracisme les militaires, qui ont la chance de porter leur grandeur sur les épaulettes et qui, par bien des aspects exercent des métiers proches ou complémentaires de ceux des diplomates. Les consuls jouissent également, tant aux yeux de leurs compatriotes, que des étrangers, d'un singulier prestige. Pour l'ambassadeur, le logement dans une résidence souvent remarquable et pour les autres diplomates, quel que soit leur rang, un niveau de vie souvent supérieur à celui qu'ils auraient en métropole sont des conditions qui peuvent modifier le regard qu'ils portent sur leur propre grandeur. Au sein de l'ambassade, les choses changent, les hiérarchies se reconstituent, mettant chacun à sa juste place. En dehors de l'ambassade, les « grandeurs » ne se mélangent pas ! Il n'en reste pas moins que la proximité avec l'ambassadeur, l'occasion réitérée de rencontrer des ministres et des personnalités de passage, aussi bien que les personnalités locales modifient les grandeurs objectives. Une sorte de transfert de grandeur s'opère du sommet à la base. Le chauffeur de l'ambassadeur n'est pas un simple chauffeur. Au cours des entretiens, ce sentiment de grandeur gomme souvent le poids des servitudes qui peut être très lourd, jusqu'à en décourager certains. Il est, dans tous les cas, difficile de ne pas se « laisser prendre au jeu ».

La situation est un peu différente dans les Représentations permanentes, sans doute parce que le champ de l'action est beaucoup plus circonscrit au sein d'un milieu composé lui-même de diplomates et d'experts formés de manière différente ou n'ayant pas les mêmes références pour juger d'une situation. *« Avec l'entrée de certains pays de l'Est, on a vu arriver des diplomates très jeunes, complètement différents de ce à quoi on est habitué. Mais finalement, ils ne se débrouillent pas si mal ! »* Voilà qui conduit chacun à se comparer à ses pairs des pays membres, qu'ils soient ambassadeurs ou simples conseillers, ce qui conduit objectivement à relativiser les grandeurs.

Au sein du Département, tout change. La hiérarchie des postes se construit avec des effectifs beaucoup plus conséquents. L'ancien ambassadeur « ministre plein pot » n'est plus qu'un parmi d'autres, jusqu'à une prochaine et éventuelle affectation. Les fonctions de directeur sont certes prestigieuses, mais ne bénéficient d'aucun des attributs visibles accordés aux représentants de la France à l'étranger. Il est un haut fonctionnaire comme les autres. La chute est tout aussi rude pour les autres catégories de diplomates. Ce n'est pas la même chose pour un agent de catégorie C, de travailler dans un consulat ou de se retrouver au Service de l'État civil à Nantes. Il en va de même pour un secrétaire général d'ambassade, lorsqu'il se retrouve chef de bureau. L'écart de grandeur est sans doute plus grand encore pour les catégories d'exécution que pour les cadres car, au-delà de l'image, les personnels de ces catégories disposent sans doute d'une beaucoup plus grande autonomie dans leur travail en étant en poste à l'étranger.

Ces grandeurs « variables » dans le temps sont très difficiles à gérer pour les individus et sans doute pour leur famille. Il n'est pas facile de passer du statut d'ambassadeur à celui de haut fonctionnaire. Les conditions de vie dans une résidence, malgré la charge de travail qui y est associée, ont peu à voir, sans doute, avec celles que l'on est amené à vivre dans un appartement parisien. Ces changements de grandeurs, particulièrement visibles pour les postes les plus élevés, revêtent la même ampleur relative pour les postes les plus modestes. Il est peu de métiers qui connaissent de telles oscillations de grandeur au cours d'une carrière pour les individus qui les exercent. Certains ne s'en remettent pas, qui continuent à se comporter comme s'ils étaient toujours détenteurs du poste occupé pendant un temps. D'autres n'arrivent pas à ajuster leur mode de vie au niveau plus modeste de rémunération qu'ils ont une fois en France. Ces variations de grandeur peuvent poser problème aux individus qui les

vivent, mais elles en posent aussi à leur famille, non seulement en termes de mode de vie, mais tout autant quant à la place occupée dans la société, à l'image de soi inévitablement renvoyée. C'est sans doute un vrai métier, que d'être femme d'ambassadeur, comme en témoignent les mémoires de certaines d'entre elles. Mais c'est un métier que l'on ne peut exercer qu'à condition, précisément, de ne pas en avoir. De même, les variations de grandeur n'affectent pas seulement les diplomates, elles touchent aussi directement leurs familles, voire l'image que celles-ci se font de ce qu'ils sont. Il ne suffit sans doute pas d'inscrire dans une fiche métier qu'il faut être mobile, pour permettre de prendre la mesure de ce que représente cette exigence. Il faut beaucoup de ressources personnelles pour arriver à vivre cette mobilité.

Les « grandeurs » ne sont pas seulement celles des personnes et des titres, mais aussi celles des tâches et des emplois. Même si les appréciations peuvent varier, pour une part, d'un individu à l'autre, il existe tout de même une hiérarchie implicite, qui transparait dans les récits de carrière. Henri Froment-Meurice⁴⁹, par exemple, en milieu de carrière, vient de terminer une mission (1963-1965) de « chargé d'affaire en pied », où il a relancé les relations diplomatiques avec l'Égypte (rompues en 1956, suite à l'intervention militaire conjointe d'Israël, de la Grande-Bretagne et de la France contre la nationalisation par Nasser, du canal de Suez). Sans en avoir le prestige, il occupe donc la fonction d'ambassadeur dans un moment historiquement important.

« À l'issue de mon séjour au Caire, je n'étais pas facile à caser. Trop jeune encore, me dit-on, pour prendre une direction géographique à la direction politique, trop jeune encore pour occuper les fonctions de ministre conseiller dans une « grande ambassade », à Washington, Londres, Bonn ou Moscou. Pour cela, il fallait être ministre plénipotentiaire. Tout d'un coup, la hiérarchie me retombait sur le dos. Certes, j'aurais pu solliciter une fonction ambassadoriale dans l'un de ces nouveaux états africains que nous avons récemment amenés à l'indépendance, à un quelconque Ouagadougou ou Niamey ? Mais le plaisir de mettre quelques plumes à mon chapeau ne suffisait pas à me faire trouver intéressant ce genre de poste » (p. 278). Il est finalement nommé, « sans enthousiasme », à la tête du service des « Échanges culturels et scientifiques » à la direction des Relations culturelles scientifiques et techniques. Il doit alors recevoir éditeurs, producteurs et artistes qui « quémandent » de l'aide pour soutenir financièrement leurs projets au nom de l'action culturelle de la France ; subir les pressions de pouvoirs politiques soutenant tel ou tel malgré l'absence de talent, pestant contre « l'habitude qu'ont tant de gens de considérer l'État comme une vache à lait » (p. 278).

« Faut-il utiliser des diplomates à choisir des livres, des disques, des films ? Sont-ils les mieux placés pour dire quel est le meilleur écrivain à envoyer en Amérique Latine ou le meilleur médecin au Japon ? [...] Bien des tâches d'exécution ne me paraissent pas relever de la compétence d'un ministère des Affaires étrangères. » (p. 287) Bien que dissonante avec la volonté de contrôler toutes les relations avec l'extérieur, cette position témoigne de la prérogative accordée aux diplomates concernant ce qui serait noble : le politique, laissant le reste aux autres pour mieux professionnaliser la diplomatie.

Personnel statutaire, contractuels et locaux

Dans les postes bilatéraux, les personnels expatriés du ministère des Affaires étrangères (statutaires) sont confrontés à d'autres catégories de personnel, avec lesquelles ils travaillent ou doivent collaborer.

⁴⁹ Froment-Meurice H., *Vu du Quai (1945-1983)*, Paris, Fayard, 1998.

1) les personnels détachés (détachés) des autres ministères sur les postes « d'attachés » : attaché de défense, attaché économique, attaché scientifique, etc. Ces personnels sont détachés sur ces postes par leur ministère d'appartenance (Défense, Finance, Éducation Nationale, Équipement, etc.). Ils ont des statuts d'expatriés. Même s'ils sont assurés de retrouver un emploi dans leur ministère d'origine au retour, ce dernier n'est pas toujours cohérent, du point de vue des agents, avec l'expérience accumulée en détachement (exemple des attachés culturels ou scientifiques qui redeviennent enseignants après avoir eu des fonctions de coordination de projets ou de gestion de réseaux relationnels).

2) les personnels recrutés sous contrat de travail à durée déterminée (contractuels) par le ministère des Affaires étrangères, pour remplir des tâches d'experts : architecte, informaticien, etc. Ces personnels sont recrutés en France pour être expatriés. Leurs conditions d'expatriation sont moins intéressantes que celle des statutaires, mais restent des conditions d'expatriés (versement de primes). En revanche, une fois le contrat rempli, le ministère n'a aucune obligation envers eux, et c'est donc à eux de trouver un nouveau poste, au sein du ministère ou ailleurs.

3) Les personnels recrutés localement (locaux), en général pour remplir des tâches de service ou d'exécution (chauffeurs, femmes de ménage, vigiles, etc.), mais aussi pour des tâches administratives (comptables, secrétaires, agent d'accueil, agent de guichet, etc.). Les conditions salariales sont celles du pays, même si la politique générale est de donner des salaires supérieurs au niveau général : « *Il ne faut pas que nos employés soient les clochards de la ville* » (agent de catégorie A). « *Pour le salaire, par rapport aux autochtones, les autres, je veux dire moi, j'ai un salaire de cadre, pour une assistante de gestion, je trouve que j'ai un salaire de cadre, qui n'est pas celui d'un directeur d'entreprise ou autre* » (recrutée locale).

Les conditions statutaires sont différentes selon les pays, puisque chaque pays a sa propre grille de salaire. Les conditions d'emploi sont celles du pays (alignement sur le droit du travail du pays). Le poste peut recruter en CDD ou en CDI. À l'intérieur de ce groupe, on peut trouver deux catégories de personnel, différentes selon leur degré d'intégration dans le pays :

- La première catégorie correspond au personnel dont le pays est le lieu de résidence stable et souvent définitif (**locaux installés**). Ce sont soit des personnels de nationalité du pays, soit des Français installés dans le pays (souvent des compagnes de nationaux). Pour ces personnels, un emploi à l'ambassade ou au consulat est une aubaine⁵⁰ (un des chauffeurs rencontrés explique ainsi que son recrutement dans ce poste représente pour lui des conditions de vie inespérées).

- La deuxième catégorie correspond au personnel en situation d'expatriation dans le pays (compagne ou compagnons d'expatriés). Ils ne sont installés que provisoirement dans le pays (**locaux expatriés**). Leur emploi dans le poste est donc une situation transitoire. Dans ces derniers cas, ils acceptent souvent des postes exigeant des qualifications moindres ou différentes de celles qu'ils prétendent avoir. Les salaires leur paraissent faibles et le contrat désavantageux, car ils comparent leur situation à celle des expatriés.

On pourra remarquer que la catégorie de « statutaire » est la catégorie de référence. Le passage des concours du MAE constitue pour les recrutés locaux ou les contractuels, la possibilité d'intégrer le MAE et donc, d'atteindre cette situation réputée enviable du statutaire. Néanmoins, le passage des concours oblige l'agent recruté localement, s'il réussit, à prendre un poste pour un minimum de trois ans en France, avant d'espérer une affectation à

⁵⁰ Une exception semble se dégager, celle des Français célibataires installés dans le pays, qui ne peuvent pas compter sur un deuxième salaire et doivent pourtant assurer un standard de vie à l'européenne (logement, mode de vie, scolarisation des enfants).

l'étranger, qui ne sera pas nécessairement dans le pays de départ. Pour beaucoup de recrutés locaux, les contraintes familiales ou d'installation dans le pays sont incompatibles avec un tel projet. Ils y renoncent alors. « *Après (les concours) il faut que je passe deux ou trois ans en France, parce que je souhaite repartir, en plus, j'aurais préféré rester dans le pays, donc ça veut dire que je sais que je n'aurai pas tel pays, même si je dois voyager quand même, tout ça c'est très aléatoire, c'est-à-dire qu'il va falloir faire énormément de sacrifices, c'est-à-dire qu'il va falloir déjà que je trouve de l'argent pour un examen que je ne suis pas sûre de réussir, déjà pour les trouver, ça va être assez difficile, et après, il faudra que j'aie à vivre en France deux ou trois ans, ce que je n'ai pas forcément envie de faire, mes enfants étant encore petits... Ce qui fait que, moi, mes perspectives en terme d'emploi, c'est vrai que je souhaiterais qu'on me donne assez de motivation pour continuer à faire mon travail et à améliorer ce que je suis en train de faire ici. Ça, s'est sûr, après, si ce n'est pas le cas, j'essaierai de trouver ailleurs* » (recrutée locale en CDI).

En revanche, un certain nombre d'agents statutaires rencontrés sont d'anciens recrutés locaux ou contractuels, ayant accepté, parfois au prix de sacrifices familiaux importants, les contraintes de la carrière de statutaire.

Les situations de travail et d'emploi de ces quatre groupes de personnel sont à différencier selon leur position dans la division du travail, l'inscription de cet emploi dans une trajectoire professionnelle ou familiale, le niveau de rétribution perçu (financière ou symbolique). Par la suite, on pourrait se servir de ces trois variables et de leur articulation pour établir une typologie de ces situations.

Division du travail et coordination entre personnels statutaires et locaux

Le recrutement des personnels non statutaires est inversement corrélé au niveau hiérarchique. Les recrutés locaux, notamment les vacataires ou les CDD, occupent les fonctions administratives les moins prisées. En ce sens, on peut dire que la différenciation statutaire suit la hiérarchie sociale du travail, telle que définie par Everett Hughes⁵¹. Les tâches nobles et valorisantes sont effectuées par les statutaires ou détachés, alors que le « sale boulot » est plus facilement confié à des locaux. Cette différence retraduit alors peu ou prou la frontière entre travail politique de la Chancellerie et travail administratif du consulat. En effet, c'est dans les consulats que l'on trouve, en proportion, le plus de recrutés locaux. Dans certains consulats, le ratio locaux/statutaires est plus favorable aux locaux. Ce qui peut soulever des questions par rapport à la délivrance des visas ou l'établissement d'actes officiels.

Par ailleurs, les détachés ou contractuels occupent, eux, des positions d'experts, liées à des compétences de métier, marquant en cela la différence avec les statutaires, qui ne sont pas des spécialistes, mais des « généralistes ». Cette expression est très largement utilisée par les statutaires, pour manifester leur polyvalence. En effet, le passage d'un poste à un autre suppose un changement d'activité (de l'activité consulaire à l'activité de chancellerie, du culturel à la Presse, de la comptabilité aux visas, etc.). Mais là encore, dans cette répartition, c'est le travail généraliste qui est considéré comme noble avec, comme figure idéale, celle de l'ambassadeur⁵².

⁵¹ Hugues E. C., « Pour étudier le travail d'infirmière », in *Le regard sociologique* (trad.), Paris, éd. de l'EHESS, 1996.

⁵² On retrouve cette distinction entre généralistes et spécialistes à l'intérieur du groupe des statutaires. Elle y marque également la frontière entre les activités les plus nobles (travail politique, travail de négociation, etc.) et les activités techniques, matérielles, les moins valorisées (travail consulaire, gestion budgétaire, logistique, etc.).

En contrepartie, l'engagement demandé aux non statutaires est moindre, en terme de disponibilité. Ils se tiennent aux horaires de leur contrat, alors que les statutaires dépassent régulièrement les horaires, travaillent le week-end. Cette « corvéabilité » des statutaires est justifiée par le paiement de l'indemnité de résidence : « *On a bossé comme des bêtes avant, pendant et après. J'ai dormi 3/4 d'heure. C'est la vie. C'est dans la fiche de poste également* » (agent de catégorie A). « *C'est vrai qu'en temps de visites, ou de choses difficiles, que ce soit sur un plan politique ou autre chose, on vient de nous-même, moi je suis venue samedi travailler, je suis venue lundi, c'était férié, bon voilà, je veux dire, ça fait partie un peu, et puis la DRH nous dit assez que ça fait partie de l'indemnité de résidence, donc on est absolument disponible, et puis voilà* » (secrétaire).

Cependant, si les statutaires occupent les emplois les plus nobles ou les plus élevés dans la hiérarchie, ce n'est toujours que pour un temps déterminé, court au regard des postes tenus par les contractuels les plus anciens et notamment les contractuels installés. Ainsi, la mémoire du poste diplomatique est détenue par les contractuels : mémoire des procédures, des événements, des personnes, des réseaux relationnels, etc. L'exemple le plus flagrant est certainement celui des attachés de presse. Dans l'un des postes observés, l'attaché de presse connaît les journalistes personnellement. Cette proximité va jusqu'au tutoiement, à la connaissance des numéros de portables personnels, etc. Le conseiller presse doit donc s'appuyer sur l'attaché de presse. On peut remarquer le même genre de connaissances fines du pays, de ses contraintes, des contacts importants, détenues par des secrétaires recrutées localement. La maîtrise de la langue locale est, dans certains cas, une dimension supplémentaire de l'intégration dans les réseaux locaux. Les recrutés locaux connaissent aussi les procédures techniques diverses (logiciel spécifique, routine particulière, législation locale, etc.). Dans le vocabulaire de l'analyse stratégique développée par Michel Crozier et Erhard Friedberg⁵³, on peut dire que les recrutés locaux maîtrisent une « zone d'incertitude » au détriment des statutaires. Dans certaines circonstances, cette maîtrise peut entraîner une répartition du pouvoir au profit des locaux, engendrant des conflits avec les statutaires. C'est ce constat d'une maîtrise informelle (même relative) de l'organisation, qui peut faire dire à certains statutaires que ce sont les locaux qui « tiennent la maison ».

Trajectoires différentielles des locaux et des personnels statutaires

Comme nous venons de le voir, la dimension temporelle de l'occupation des postes est une donnée fondamentale dans la division du travail. Elle est fondatrice des logiques d'acteurs, mais plus fondamentalement encore, de la manière dont ils se représentent leur situation. En effet, à un moment donné, la situation de travail est à réinscrire dans une trajectoire professionnelle, familiale et géographique. Cette trajectoire diffère selon les catégories d'agents.

- Statutaires : Assurés d'avoir un emploi au sein du ministère, les statutaires n'en demeurent pas moins confrontés à trois incertitudes articulées, celle de leur carrière, celle de leur affectation géographique et celle du contenu de leur poste⁵⁴. Pour faire face à cette

⁵³ Crozier M. et Friedberg E., *L'acteur et le système*, Paris, Le Seuil, 1977.

⁵⁴ Le corollaire de la polyvalence est notamment le changement de fonctions et donc, l'apprentissage de compétences techniques nouvelles. Pour parer à ces difficultés, les agents de catégorie B ou C peuvent suivre des formations avant leur départ. Cependant, ils ne sont jamais assurés que leur emploi, une fois sur place, sera celui officiellement annoncé. Des changements, décidés par les responsables du poste, sont susceptibles d'intervenir dès la prise de fonction, comme en cours de route. Dans ce cas, les formations peuvent s'avérer inutiles (à court terme) et les apprentissages « sur le tas » sont fréquents. Ces derniers sont, par définition, inhérents aux prises de fonction des agents de catégorie A, généralistes par définition. On pourra remarquer que les incertitudes quant au

incertitude, ils adoptent plusieurs stratégies (voir précédemment la partie sur les stratégies de carrière). L'occupation d'un emploi, à un moment donné, est donc toujours le résultat (positif ou non) d'une stratégie, en même temps que cet emploi sert à préparer la prochaine affectation. L'emploi au temps « t » est un moment d'une trajectoire professionnelle marquée par une mobilité géographique, fonctionnelle et parfois aussi familiale (voir dernière partie). Mais cette mobilité est assumée.

- **Contractuels** : pour ces derniers, l'occupation de l'emploi n'est pas pensée dans le temps long de la carrière, mais plutôt dans le temps court de l'opportunité. L'incertitude sur l'avenir est donc présente au quotidien, dans une situation où les stratégies à mettre en œuvre pour la limiter sont plus difficiles (moins de connaissance et maîtrise des réseaux) et plus aléatoires que pour les statutaires (obstacles juridiques, économiques, etc.). Pour les contractuels, la mobilité ne peut s'inscrire dans un projet à long terme, sauf pour ceux qui, par diverses voies (recours légal, concours) obtiennent finalement une titularisation au MAE. Les récriminations envers le MAE, accusé de ne pas leur assurer d'avenir, tout en les enfermant dans des fonctions non reconvertibles ensuite sur le marché de l'emploi, sont nombreuses.

- **Locaux expatriés** : pour eux, l'occupation de l'emploi est pensée sur le temps de la trajectoire du conjoint. L'emploi reste la source d'un revenu complémentaire, une occupation, une possibilité de s'intégrer professionnellement à la communauté française. Mais il n'est pas pensé sur le mode de l'engagement professionnel personnel. L'expatriation, comme l'emploi détenu, sont des éléments d'adaptation à la carrière du conjoint. La mobilité est assumée en tant que mobilité du conjoint. Dans certains cas, cette situation conduit les agents à passer les concours pour essayer de construire une double carrière au sein du MAE. Cette situation entraîne alors de nouvelles difficultés en terme de trajectoires professionnelles ou familiales, en raison des négociations de la mobilité qu'elle implique au sein du couple (voir dernière partie). L'incertitude est celle de l'horizon de l'emploi : les agents sont dépendants des décisions de reconduction de leur contrat de travail, qu'il s'agisse de vacations ou de CDD.

- **Locaux installés** : la configuration est différente pour ces derniers. La trajectoire professionnelle est pensée au sein d'une même unité géographique : le pays. La mobilité n'est pas concevable. Compte tenu du niveau de rémunération proposé, l'occupation de l'emploi est vécue sur un temps long (de plusieurs années, à toute une vie), surtout si leur contrat de travail est à durée indéterminée. Dans le cadre de contrats reconductibles et selon la législation du travail du pays et le marché de l'emploi local, l'incertitude sur l'avenir peut être plus ou moins prononcée. Mais d'une manière générale, cet emploi est plutôt vécu sur un temps long et non comme un passage.

Dans ces circonstances, la négociation de conditions salariales ou statutaires plus favorables est un élément clef de l'engagement dans le travail. Les conflits relatifs à ces questions dans certains postes semblent ainsi s'expliquer par l'importance des conditions de l'emploi au regard d'une trajectoire professionnelle où il n'est vécu ni comme passage, ni comme opportunité.

contenu de l'emploi, entraînent une incertitude sur le rapport subjectif à ce dernier. Les agents racontent leur parcours et la succession des emplois comme autant de moments d'alternance entre « intérêt », « passion », « richesse » d'un côté et « ennui » ou « désintérêt » de l'autre.

Rétributions et cercles d'inclusion : Être du ministère versus travailler pour le ministère

L'existence de rangs, statuts et parcours hétérogènes produit des effets de cercles, des logiques d'inclusion et d'exclusion. Le premier cercle est celui des diplomates de catégorie A qui comptent, ceux essentiellement qui interviennent dans la dimension politique et valorisée du travail. Évoquant les titulaires d'une ambassade, un premier secrétaire déclare : « *Nous sommes une minorité : l'ambassadeur, deux conseillers plus moi, plus les deux consuls, et les secrétaires et chiffreurs.* » (il en oublie en fait un certain nombre... cette partition du monde n'est pas innocente. En fait, il ne cite pas les personnes titulaires, mais les personnes qui comptent : il ne rajoute les secrétaires et les chiffreurs qu'à la fin).

Les personnels de catégorie C, et plus encore les locaux, évoquent la hiérarchie interne à l'ambassade. Ainsi, lors d'une discussion avec deux locaux : « *Il y a un cercle politique tout là haut* » et « *people are ranked* » (une partie de l'entretien s'est faite en anglais car l'un des deux interviewés parle très peu français. Ils ont tous les deux moins de 30 ans). Ces deux agents font état de frontières très nettes entre eux et les diplomates. Dans un ouvrage de mémoires, Délia Mondart, qui est entrée comme agent contractuel au MAE avant d'être titularisée catégorie C, écrit dès l'introduction : « Deux mondes vont alors se côtoyer sans se mélanger, ou si peu ! Soigneusement mis à l'écart, le personnel dit d'exécution ne sera jamais — à de rares exceptions — traité en collaborateur. Plus ou moins sensible à Paris, où les agents sont en quelque sorte logés à la même enseigne, les écarts en poste sont énormes »⁵⁵. Cette séparation peut rejaillir sur la question des définitions de l'activité : du point de vue des « personnels d'exécution », le travail politique et d'information de l'ambassade n'est pas toujours très compréhensible, ce qui peut développer chez certains le sentiment qu'il ne s'agit pas d'un vrai travail et entraîner des critiques par rapport à des écarts de salaires de prestige et de privilèges (immunité diplomatique, bureau, logement...) pas toujours acceptés : « *C'est sur le petit personnel que repose la marche de l'ambassade et on n'est pas reconnu.* »

Le deuxième grand cercle est constitué, justement, par le personnel d'exécution statutaire, les catégories C, cercle dans lequel on trouve les locaux expatriés (souvent conjoints de statutaires de l'ambassade ou d'autres fonctionnaires expatriés, comme les militaires). Mais ce cercle peut être fragilisé par des divisions internes (par exemple, les secrétaires de la Chancellerie *versus* les agents du consulat) et les cas de médisance ou de jalousie interne ne sont pas rares. La bonne ambiance dans ce groupe est vécue comme un élément important de la qualité du poste.

Le dernier cercle est constitué par les locaux appartenant au pays et qui peuvent parfois se sentir exclus du fait de leur appartenance ethnique : « *Tout au début, j'avais eu, quand je faisais mon contrat, ça a été une anecdote qui ne m'a pas quitté, parce que j'ai vu que la personne, je veux dire, vraiment voulait peut-être me rabaisser, me disait "écoutez vous n'êtes pas française", j'étais en contrat, c'était tout au début, il y avait une réception chez l'ambassadeur, je crois qu'il invitait, c'était pas le 14 juillet, c'était plutôt autre chose, et il y avait la présentation des vœux, je pense, et c'était pas sur carte, mais c'était une note de service qui était sortie, moi, je me suis dit c'est une note de service, donc ça regarde tout le monde normalement, et juste au moment de sortir, à la personne avec qui je travaillais juste avant, j'ai posé la question : "Est-ce que vous allez à la réception ?", il m'a dit "Oui", et la personne me dit "Vous y allez aussi ?" j'ai dit "Je ne sais pas", comme par hasard, j'allais dire "Oui", mais j'ai dit "Je ne sais pas", et il m'a dit "Ça m'étonnerait que vous soyiez*

⁵⁵ Mondart D., *Les miettes de la diplomatie. Une vie au service des ambassadeurs*, L'Harmattan, 2005 : 7.

invitée, vous savez, c'est réservé'', je lui ai dit "De toute façon, je n'avais pas l'intention d'y aller''. Le lendemain, j'ai des collègues qui m'ont croisé, français comme du pays, et qui m'ont dit "On ne t'a pas vu à la réception'' ; "On m'a dit que je ne faisais pas partie des gens qui étaient invités'' ; "Ce n'est pas possible, tout le monde était invité !''. Et après, je me suis dit, je laisse tomber, c'est pas grave ! Mais il m'est arrivé d'avoir des accrochages avec des personnes de nationalité française, et j'ai dû leur montrer que je suis fière de mon origine, mais ça ne veut pas dire que vous devez me manquer de respect. Et puis, moi, je vouvoie les gens avec qui je travaille, mais il y en a qui vous tutoie très facilement, et c'est un peu, je veux dire, même si on demande la permission ou pas, il y en a qui le font, automatiquement. Donc moi, je veux dire, je suis bien avec tout le monde, mais il y a quand même des limites, il y a des choses que je ne peux pas supporter, qu'on me traite comme si... voilà quoi. Je fais mon travail, je mérite d'être là parce que j'ai travaillé pour y arriver. » Par contre, la difficulté de nouer des liens en interne peut être compensée par la possibilité de contacts et d'insertion naturels avec la société locale. Les recrutés locaux du pays peuvent avoir leur propre représentation syndicale, leurs filières d'interconnaissances pour le recrutement et l'échange de menus services.

L'étanchéité entre ces trois grands cercles n'est heureusement pas totale. Au gré du caractère de chacun, des rapports interpersonnels, des arrangements locaux construits dans chacune des micro-histoires des postes, des intersections et des points de contact existent. Ainsi sur tel ou tel projet, les diplomates peuvent faire participer les agents subalternes de façon plus poussée ; pour faciliter l'exécution du service ou la vie quotidienne dans certains pays au régime politique complexe, un passeport diplomatique peut être demandé aux autorités locales pour des personnels de catégorie B ou C (ce qui entraîne certains avantages : détaxes, facilitation des démarches administratives, protection et immunité en cas de litige, invitation d'office à certaines cérémonies) ; telle ou telle secrétaire peut être invitée à une réception importante en reconnaissance de son investissement dans le travail de préparation.

Mais le côté informel et très peu systématique de ces pratiques n'est pas sans entraîner des jalousies, des rancœurs, des stratégies individuelles de recherche de petits avantages. Ceux qui sont exclus de ces petits privilèges ou qui voient leur travail rendu plus difficile peuvent s'en plaindre. Un chauffeur de l'ambassade venu chercher l'un des chercheurs à l'aéroport s'excuse de n'avoir pas pu garer sa voiture au parking diplomatique. En plus l'impression du ticket de parking n'a pas fonctionné ; il demande au chercheur d'être témoin et de justifier qu'il a bien dépensé la somme.

Les invitations à des cérémonies, événements et autres cocktails cristallisent bien souvent ces situations mal vécues et entraînent un sentiment d'injustice. À la fin d'un entretien, le chercheur demande à une dame de la comptabilité si elle sera là à la réception du soir. Gaffe : « *Non je ne suis pas invitée. Ça n'aurait pas été pareil du temps de l'ancien ambassadeur.* » Lors d'une observation d'un agent de catégorie C recevant du public dans un consulat, son supérieur direct passe le voir pour lui demander s'il est invité au cocktail à la résidence, alors qu'il sait probablement très bien que ce n'est pas le cas. « *Je n'ai pas l'honneur de fréquenter les hautes sphères* », lui répond l'intéressé, apparemment blessé par cette humiliation devant le public et le chercheur.

B) La valorisation du politique et ses remises en cause

La vision partagée de ce que doit être la mission centrale du MAE, son « cœur de métier », comme le disent certains, a longtemps été fondée sur la centralité des missions

politiques perçues comme plus prestigieuses par rapport à l'économique, au consulaire ou à l'administratif. Cette situation est en pleine évolution, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la part de la diplomatie politique traditionnelle dans le budget global du ministère est de plus en plus faible. D'après Alain Bry⁵⁶, le coût de la diplomatie (négociation et représentation) absorbait, en 1900, l'essentiel du budget du ministère ; en 1950, les 4/5^e et le 1/3 en 1999. De plus, dans le cadre de la modernisation des services publics et des systèmes d'information, les fonctions gestionnaires et de support, comme celles dont le « service rendu aux usagers » est aisément identifiable (tant pour le consulaire que pour le soutien aux entreprises), pourraient voir leur importance et leur prestige revalorisés⁵⁷.

Or, pour les agents d'une organisation, le pouvoir mobilisateur du sens de la mission partagé est un élément important de la coopération et de la motivation au travail. Les agents rencontrés sont fortement investis dans leur travail et prêts, en cas de besoin, à fournir des horaires de travail importants. Mais certains, dans les fonctions non politiques, ont le sentiment que leur travail n'est pas assez reconnu. Étant donnée la nature multiple des buts et des missions du MAE, le risque est celui d'un brouillage du système de valeurs : transition ou affrontement entre ce qui constituerait une diplomatie « traditionnelle » et une « diplomatie moderne ».

La mission politique reste centrale

Dans les ambassades bilatérales visitées, la vision dominante du sens de la mission reste plutôt traditionnel. Pour l'un des ambassadeurs interrogés, « être un bon ambassadeur... c'est d'abord développer, améliorer, enrichir la relation avec le pays auprès duquel vous êtes. Ça peut aussi se décliner en plein d'autres... c'est aussi informer nos autorités sur le pays, faire connaître le pays dans lequel vous êtes, ses enjeux, ses risques. » L'organisation et le management ne viennent que dans un deuxième temps : « Il y a plusieurs niveaux, c'est aussi bien faire fonctionner les services placés sous votre responsabilité, pas de façon cloisonnée, mais de façon transversale. »

Matériellement et culturellement, la chancellerie diplomatique est le centre névralgique de l'ambassade. Ceux qui y travaillent et ceux qui sont autorisés à s'y rendre librement sont ainsi dotés d'un prestige certain. Dans une des ambassades visitées, celui qui est extérieur à la chancellerie doit se faire ouvrir la grille par quelqu'un de l'intérieur. Un détail est très révélateur sur la façon de marquer les hiérarchies dans cette ambassade : l'entrée principale (sous la chancellerie) du bâtiment est gardée par des gendarmes. Il y a un portique de détection et une double porte avec sas et ouverture différée après passage devant les gendarmes (derrière une vitre teintée). Or, il y a sur le côté (à cinquante mètres) une petite porte non surveillée (juste à proximité de l'entrée du consulat, donc là où il y a le plus de passage de personnes extérieures), qui permet d'accéder exactement aux mêmes endroits (mais par un escalier et non un ascenseur). En fait, la porte principale a une fonction plus de hiérarchisation que de sécurité : seuls les « importants » (selon une hiérarchie subtile, qui ne se limite pas au grade officiel) ont le droit de l'emprunter. Un agent du SCAC, lorsqu'il est « diplomate de permanence » souhaite, pour réduire son parcours vers le bureau qu'il occupe alors, passer par la porte principale, mais le gendarme lui fait remarquer qu'il ne doit pas le faire !

L'exclusion des agents extérieurs à la chancellerie est généralement vécue de façon négative : « Cette bipolarisation est encore complètement sensible dans une ambassade

⁵⁶ Bry A., *Op. cit.*

⁵⁷ Ce qui se compte reste vil, comme pour la noblesse le calcul était une pratique réservée aux bourgeois.

comme celle-ci qui est un gros monument et qui fonctionne encore sur cette division-là. Cette division était évoquée récemment, c'est drôle de voir les cohérences entre ce que je vous dis là et le vécu au quotidien, de petites choses qui reflètent la réalité... vous avez remarqué qu'il y a un premier étage à cette ambassade avec une grande grille, il faut y accéder en appuyant sur un bouton, c'est normal, pour des raisons de sécurité je ne dis rien là-dessus. Cette grille conduit encore à ce que les personnels de l'ambassade vivent cela comme une séparation, on a le sanctuaire des sanctuaires, la chancellerie diplomatique, qui est donc l'étage où est l'ambassadeur, associé à ses collaborateurs directs, c'est-à-dire le conseiller de presse et le premier conseiller. L'ambassadeur est là, avec d'un côté, le pôle militaire, l'attaché de Défense, et de l'autre côté, un service technique important, le service du Chiffre, maintenant ça s'appelle service de Communication, ça envoie les télégrammes et tout ce qui est confidentiel, il est dans la chancellerie diplomatique pour des raisons de sécurité plus que pour des raisons politiques. On a là un noyau, au premier étage, qui est à part du reste, la grille est le symbole de ça. Quelqu'un me faisait la remarque, récemment, on me dit "comment se fait-il que nous ne puissions pas être introduits, nous sommes des agents des Affaires étrangères titulaires, même pas agent recruté local, et parce que nous ne travaillons pas au premier étage, parce que nos fonctions font que nous devons aller au deuxième et au troisième étage, nous devons montrer patte blanche pour rentrer dans ce qui nous est interdit quasiment". Je caricature un peu les choses, mais je suis sûre que si on faisait une psychanalyse des gens, ça ressortirait. Moi, j'y vais quand je veux, j'appuie sur le bouton, j'ai un code, j'ai pas de problème, mais je ressens ça. Je vais vous faire une confidence pour vous montrer combien c'est vrai... le prédécesseur de l'actuel premier conseiller, j'arrive avec un parapheur, et il m'avait dit au départ "Vous me soumettez le moins de choses possibles, vous prenez en charge le maximum d'embêtements, je veux en entendre le moins possible"... dans le temps on avait devant la grille un huissier local, pour des raisons de sécurité, cet homme avait dit qu'il n'était pas à sa place et qu'il fallait l'enlever. Mais quand les gens des étages, en particulier les recrutés locaux, viennent porter des dossiers, des parapheurs, ils ne peuvent pas rentrer, il faut qu'ils sonnent, donc il faut un bouton, pour que les secrétaires viennent chercher les dossiers... le bouton était mal réglé, la sonnette était trop forte, ce jour-là j'arrive dans le bureau du premier conseiller, la sonnette sonne, il me dit d'un ton irrité : "Je ne comprends pas comment l'administratif peut à ce point interférer dans le politique"... c'est véridique, je suis restée hébétée, c'était il y a deux ans, c'était la première année où j'étais là, j'ai rien répondu, je lui ai tendu le parapheur, il a signé et je suis repartie du bureau. Je me suis dit "c'est impossible"... J'étais secouée, ça m'est toujours resté » (agent administratif).

Par rapport aux fonctions politiques, les fonctions administratives et consulaires se sentent insuffisamment reconnues. Pour cet agent déjà cité : « *Il faut que l'intendance suive et on n'a pas à s'en occuper. [...] C'est la vocation des Affaires étrangères de faire du politique, quoique le président de la République ait dit, depuis longtemps dans ses bagages et dans ses valises il traîne des représentants de sociétés, donc il est aussi dans l'économie maintenant, et plus dans le pur politique, c'est clair. Mais ça reste une unité... tout ce qui est fonction de soutien n'est pas le politique, et franchement si je devais résumer en un mot mon administration, c'est un ministère qui est vraiment bipolaire, d'un côté le politique et de l'autre le non politique. Naturellement le non politique est moins respectable, moins digne... mais le non politique a besoin de reconnaissance, c'est un message qu'il faudra que vous fassiez passer à notre directeur des Ressources humaines. »*

C) Auditoires, publics et conflits d'influence

Les différents services, tant en Centrale que dans les postes, se distinguent quant aux publics visés par leur action, les auditoires avec lesquels ils sont en contact et à partir desquels ils seront jugés. Pour les directions politiques, géographiques et multilatérales en Centrale, la notion de public est très simple. Comme le dit un directeur : « *Moi, mes usagers, je fais la liste, c'est le président de la République, le Premier ministre, le ministre, ministre délégué. Alors, il y a d'autres usagers qui viennent de plus en plus souvent... c'est les entreprises.* » Pour la DFAE, le public, comme son nom l'indique, est tout différent, beaucoup plus vaste et proche d'un public classique de guichet. La DGCID, quant à elle, a un public également assez complexe, fait d'institutions françaises et étrangères, de coopérants techniques, d'ONG. Les nombreux débats et conflits autour, par exemple, de la place des ONG dans la politique extérieure de la France⁵⁸ offrent une illustration parmi d'autres des conflits qui peuvent surgir autour de la définition des auditoires. Le phénomène est encore plus visible dans les postes où les différences d'auditoires se superposent parfois à des conflits de personnes.

L'analyse stratégique « classique », proposée par Michel Crozier et Erhard Friedberg⁵⁹, ne semble pas très opérationnelle pour saisir l'équilibre fragile qui se joue entre institution et organisation et comprendre le fonctionnement, tant des ambassades que des services en Centrale. En l'adaptant librement et en la détournant en partie de son objet, il semble plus pertinent d'emprunter à Andrew Abbott⁶⁰ son concept d'écologie, « un système d'éléments aux interactions multiples et, pour la plupart, indépendants... Le mot désigne une structure sociale moins unifiée que ne l'est une machine ou un organisme, mais beaucoup plus solidaire, unifiée que ne le sont les unités atomiques du libéralisme classique ». Une écologie comprend trois éléments : « des acteurs, des lieux, des liens ». L'ambassade est ainsi composée de plusieurs écologies plus ou moins liées entre elles. Il faudrait beaucoup plus de temps d'enquête que celui qu'ont eu les chercheurs, pour détailler la topographie des différents types d'ambassade. Même si l'approche est encore un peu « impressionniste », il est possible de repérer les « auditoires » externes et internes, les spécialisations et les superpositions ou les concurrences qui en découlent.

Tous les fonctionnaires présents au sein de l'ambassade n'appartiennent pas, tant s'en faut, au MAE. Leur ministère d'appartenance est un auditoire plus ou moins important pour eux. Pour le conseiller économique, la référence première est le ministère de l'Économie. Il est évalué et jugé sur les résultats qu'il obtient à partir des objectifs qui lui sont fixés par son ministère et, d'une certaine manière, le jugement de l'ambassadeur lui importe peu. Toutes les demandes d'informations spécifiques formulées par l'ambassadeur sont plus ou moins perçues comme perturbant la machine bien huilée des tâches quotidiennes à accomplir pour « son » ministère. Dans une des ambassades étudiées, le conseiller économique affirme que 50 % de l'activité de son service sont consacrés à des demandes formulées par l'ambassadeur, ce qui reste à vérifier. Il est par ailleurs très satisfait de l'isolement géographique de son service, « *mais si, pour des raisons d'économie, il fallait se regrouper avec d'autres services, on le ferait* ». Il ne connaît l'environnement économique local qu'à travers les notes rédigées par ses attachés, lui-même ne parlant pas la langue. Ces derniers sont aussi en liaison avec des agents du ministère de l'Économie du pays d'accréditation, avec les centres de recherche en économie et sur ce dernier point, ils partagent le même auditoire que l'attaché scientifique.

⁵⁸ Cohen S. (dir.), *Les diplomates. Négociateur dans un monde chaotique*, Autrement, coll. « mutations », 2002.

⁵⁹ Crozier M. et Friedberg E., *L'acteur et le système*, Paris, Le Seuil, 1977.

⁶⁰ Abbott A., « Écologies liées : à propos du système des professions », in Menger P. M. (dir.), *Les professions et leurs sociologies. Modèles théoriques, catégorisation, évolutions*. Paris, éd. de la MSH, 2003.

Le conseiller économique se considère surtout au service des entreprises françaises, pour les aider à s'implanter et obtenir des débouchés au sein du marché local. Mais « les entreprises françaises », ça ne veut pas dire grand-chose ! Elles n'existent que si elles viennent solliciter les services de l'ambassade. Beaucoup se contentent de la chambre de commerce⁶¹ et les plus grandes d'entre elles n'ont besoin de personne. Le conseiller économique fait également en sorte que les liens de ses attachés sectoriels avec l'ambassade restent aussi distants que possible, afin de maintenir un monopole d'audience auprès de l'ambassadeur. Ce choix est facilité par le fait qu'à l'exception du conseiller commercial adjoint et de l'attaché agricole, tous les autres attachés sont des recrutés locaux pris en charge par le ministère des Finances⁶².

L'auditoire des consulats est essentiellement composé de deux publics, parfois nettement séparés : les nationaux — résidants dans le pays ou simplement de passage — ou le public local, notamment pour obtenir des visas à destination de la France. Le consulat est un passage obligé pour un certain nombre d'actes, mais cette « clientèle captive » n'est pas toujours bien délimitée. Beaucoup de Français installés à l'étranger n'estiment pas nécessaire de signaler leur présence au consulat et des touristes nationaux, à qui il arrive éventuellement malheur lors d'un séjour à l'étranger, peuvent s'y adjoindre. Cet auditoire est atomisé et composite, mais il est aussi, pour une de ses composantes, relativement organisé : les diverses associations de Français à l'étranger peuvent revendiquer des relations privilégiées avec le consulat. Leurs représentants sont fréquemment présents dans les murs, pour aider tel ou tel demandeur ou faire avancer un projet ou une revendication. Ils peuvent, comme en Belgique, disposer d'un bulletin d'information pour y défendre leurs intérêts et idées. Cette communauté que l'on peut qualifier pour partie de « fictive », devient une communauté réelle en cas de catastrophe. Il faut pouvoir la protéger et l'aider, ce que l'on pourra faire d'autant mieux que l'on s'est donné les moyens de la connaître.

Pour le consul et les agents consulaires, ce public est perçu comme tout à fait important dans la politique et l'image de la France à l'étranger et le sentiment que cela n'est pas assez pris en compte par les autres diplomates s'exprime à plusieurs reprises. Lors d'une réunion de service, un diplomate qualifie les consuls honoraires de « veaux marins » et met en doute l'intérêt de la réunion annuelle avec eux. Le consul en est très choqué et voit au contraire les consuls honoraires comme des personnalités à honorer pour leur important travail largement bénévole en faveur de la France et de la communauté française.

Dans une autre ambassade, le consul général rapporte une anecdote assez proche : pour une visite ministérielle, l'ambassadeur a demandé à chaque chef de service une liste d'invités. Puis il a demandé à chacun de la réduire de 20 %, au prétexte qu'il y avait trop de monde. Le consul général avait mis dans sa liste ses « îlotiers » (des français qui se portent volontaires pour être relais du consulat en cas de problèmes de sécurité : chaque Français est inscrit dans un îlot de sécurité pour être regroupé en cas de crise). L'ambassadeur lui a demandé de les supprimer de la liste, en disant qu'ils n'étaient pas très importants ; le consul général a été outré par son mépris pour ces personnes : *« Vous comprenez, les îlotiers, c'est souvent des chefs d'entreprises depuis longtemps dans le pays, ils ne sont pas toujours très fins, physiquement comme au point de vue culturel, alors, pour l'ambassadeur, ça ne fait pas bien dans le décor. Mais ils sont efficaces et ils donnent de leur temps pour la France. C'est une responsabilité qu'ils acceptent, alors moi, je trouve normal de les remercier en les invitant. En plus, ils ne viennent pas tous, ils n'ont pas forcément le temps, il y en a qui viennent de*

⁶¹ Il reste à éclaircir les liens entre la chambre de commerce qui figure sur l'annuaire de l'ambassade et le service économique.

⁶² Fait significatif, lors de la réunion élargie, tous les attachés du service culturel sont présents, alors que le conseiller économique vient toujours seul.

loin. Mais l'ambassadeur, ça ne l'a pas empêché de me dire "Vos îlotiers, vous croyez vraiment qu'ils sont indispensables ?" »⁶³

Les divergences ne se limitent pas à la liste des invités, mais aussi au choix de celui qui représentera la France dans certaines occasions. Cela est notamment le cas quand le consul général peut être invité aux mêmes manifestations que l'ambassadeur. Une anecdote illustre, là encore, ce type de situation. Une grande entreprise française organise un événement et invite le consul avec qui les liens de travail sont réguliers. Mais l'ambassadeur fait valoir, de façon polie mais ferme, qu'il compte s'y rendre : « *Vous vous excuserez, moi j'y serai car je n'ai pas pu venir à plusieurs invitations précédentes* ». Pour le consul qui revient quelques jours plus tard sur l'anecdote : « *Les difficultés avec l'ambassadeur, cela vient du fait que moi aussi je suis chef de poste, mais il ne peut y avoir qu'un seul soleil, et je fais de l'ombre.* » En fait, le conflit est aussi lié à une divergence dans la définition des auditoires respectifs de chacun : cette entreprise relève-t-elle de la sphère relationnelle du consul général ou de l'ambassadeur ?

Le service de presse de l'ambassade a des relations privilégiées avec les journalistes tant locaux, que français de passage ou correspondants permanents. Lors des visites officielles, présidentielles ou ministérielles, le service de presse doit également prendre en charge les journalistes qui accompagnent la délégation. Dans certains pays, il doit prendre éventuellement en compte l'association locale des journalistes de langue française. Cependant, le « champ » journalistique auquel s'intéresse le service de la chancellerie n'est pas identique à celui d'autres services. Dans deux des ambassades visitées existait un désaccord entre le service de presse et le SCAC ou l'institut culturel qui n'avait pas la même conception en matière de communication. Dans une ambassade, le service de presse reproche à l'attaché de presse du service culturel d'avoir une vision trop restreinte des publics à viser. Dans une autre, le responsable du SCAC s'estime mal représenté par le service de presse et veut assurer sa propre communication. Pour le responsable presse de l'ambassade : « *Le SCAC a envie de faire telle ou telle chose, je n'ai pas suffisamment de moyens, donc ça ne me dérange pas que le SCAC le fasse, mais qu'il le fasse sans me prévenir, ça ne va pas, ce qui fait que moi, j'ai vraiment l'air d'un guignol avec des interlocuteurs qui viennent de voir le responsable du SCAC sur un sujet qui relève de mes compétences, et voilà... c'est accentué par mon manque de moyens qui fait que je n'ai pas le temps de suivre un certain nombre de sujets... du coup de l'autre côté, ça avance plus vite... Mais c'est désagréable, on prend une décision et puis on se rend compte que la décision inverse a été prise de l'autre côté. Il y a un conflit aussi, entre guillemets, sur la question de telle région, je m'en occupe du point de vue politique et eux s'en occupent du point de vue coopération. C'est une région où tout est conditionné par le contexte politique, il y a une rébellion et tout doit passer par un angle politique, y compris les projets de coopération, mais la coopération fait ce qu'elle veut, j'essaie sans arrêt de dire "attention, il y a ça ou ça", mais je ne suis pas du tout entendu, je ne veux pas qu'on fasse n'importe quoi, je connais énormément les gens là-bas, j'y vais régulièrement, et les gens me parlent de coopération, j'ai une légitimité à dire "attention", mais dès que je lève le petit doigt, c'est un scandale !* »

Comme dans le cas du consul général évoqué précédemment, il ne s'agit pas seulement d'un conflit de personnes, mais d'un chevauchement de ce que chacun des protagonistes

⁶³ Dans son roman *Les Ambassades*, Roger Peyrefitte relate l'organisation, à l'ambassade de France à Athènes dans les années trente, d'un dîner en l'honneur du Roi de Grèce : l'ambassadeur voulant, pour des raisons politiques, limiter les invités aux grandes familles grecques, l'attaché de défense « déclara que si le président des anciens combattants n'était pas de la soirée, il déclinerait l'honneur d'être du dîner ». Le second secrétaire, quant à lui, plaida pour les familles françaises. Ne jugeant pas leurs épouses assez distinguées, l'ambassadeur eut l'idée de n'inviter que les maris, avant de devoir reculer devant les protestations.

considère comme son auditoire naturel, sur lequel il est nécessaire de conserver un certain contrôle pour pouvoir bien faire son travail.

Le service de presse a aussi un auditoire interne, avec les différents services de l'ambassade qui font appel à lui pour obtenir une revue de la presse locale spécialisée sur leurs domaines d'intervention respectifs ; pour connaître le nombre de fois où leur action est citée dans les médias locaux, pour produire des analyses ou des outils de communication sur telle ou telle question, etc. Face à un service de presse souvent débordé et qui souhaite pouvoir garder du temps pour les contacts avec les journalistes, il peut y avoir une concurrence entre les demandeurs internes, chacun estimant que ses besoins sont prioritaires. Toutefois, quand un visiteur officiel est présent à l'ambassade (ministre, parlementaire), c'est d'abord pour lui que le service de presse doit fournir en priorité de larges revues de presse (locale, française et internationale). L'auditoire politique redevient prioritaire.

Chacun des services de l'ambassade a ainsi des auditoires spécifiques locaux et nationaux qui sont ambivalents. Les auditoires nationaux contribuent à prescrire le travail : l'instrumentation de gestion du ministère des Finances (tant d'unités de tâches quotidiennes, etc.), le manuel prescrivant ce qui doit être transmis et à échéance donnée comme revue de presse ou dépêches à tel ou tel visiteur en fonction de son rang, mais ils peuvent être sollicités pour une aide, une information, le protocole, etc. À la prescription et à l'aide s'ajoute aussi l'évaluation. Celle-ci est faite à distance à partir de critères plus ou moins objectifs : par exemple le nombre de télégrammes, le délai de réaction à l'événement et leur qualité respective, critère dont la pertinence peut être contestée localement : « *Nous produisons relativement peu de télégrammes parce qu'on a fait le choix d'un autre investissement* » (premier conseiller) ou délégué : le chef de service évalue ses subordonnés, etc. Elle peut être faite aussi par le biais d'une mission d'inspection qui vient contrôler sur le terrain les bonnes pratiques de gestion, mais dont l'objectif réel, tel qu'il est perçu localement, est un objectif d'économies à réaliser, comme l'a souligné un ambassadeur lors de la réunion de service.

Les auditoires locaux sont aussi complexes, dans la mesure où la majorité d'entre eux ne sont pas donnés *a priori* mais sont l'objet même d'un important travail d'identification et de reconnaissance. Ce travail sur le local est au cœur de l'activité de certains postes au sein de l'ambassade. Il ne suffit pas d'attendre que les Français résidants viennent s'inscrire au consulat, il faut aussi « *aller à la pêche à l'information* », « *faire feu de tout bois* » pour actualiser les fichiers. L'élaboration d'un plan d'évacuation conçu à partir d'un système d'îlotage oblige à une vérification régulière de l'adresse des chefs d'îlots, de la pertinence du choix effectué. « Les acteurs de souveraineté » sont les interlocuteurs naturels de l'ambassadeur. Ils n'épuisent pas le réseau de relations qu'il faut tisser avec les hommes et les femmes d'influence à différents niveaux.

La spécificité de ces auditoires peut aussi être un enjeu de lutte à tous les échelons. Dans une des ambassades, l'attachée culturelle revendique une possibilité d'intervention auprès des consuls honoraires que le consul considère comme un auditoire spécifique au champ d'intervention du consulat. La même attachée culturelle fait du « *fund rising* » auprès des grandes entreprises françaises pour le financement de telle ou telle manifestation sans passer par le service économique. En détaillant avec lui son emploi du temps, il apparaît que tel premier conseiller se réserve des rencontres avec un conseiller du Premier ministre local : « *C'est quelqu'un qui parle parfaitement le français et qui est un très bon informateur... J'essaie de déjeuner régulièrement avec lui... J'ai discuté avec lui des gens que l'on pourrait envoyer en mission à Paris.* » Il prendra un petit déjeuner avec un journaliste particulièrement bien informé : « *Il est au courant de tout ce qui se passe et c'est important, car ça me permet d'orienter les visiteurs vers tel ou tel.* » L'usage fait de ce journaliste n'est pas celui qu'en fait l'attaché de presse.

Il faut aussi étendre les auditoires à ceux des autres ambassades. Lorsque Lawrence Durrell évoque des « Scènes de la vie diplomatique »⁶⁴, il décrit (en 1951) un monde de l'« entre soi » qui est probablement en voie de disparition. En analysant son agenda de la semaine, le premier conseiller explique qu'il ne s'est finalement pas rendu à une réception donnée par l'ambassade d'un autre pays, parce qu'il déteste les réceptions entre diplomates : « *On n'est pas là pour rester entre nous, on est là pour voir les gens du pays.* » Cet « entre nous » signifie bien l'appartenance à un même monde. Il n'en reste pas moins que les auditoires des divers services de l'ambassade sont aussi ceux des ambassades des autres pays. Les Français ne sont pas les seuls à vouloir que les étudiants du pays viennent faire une partie de leurs études en France. Le développement de l'enseignement du français est un enjeu majeur auquel beaucoup d'ambassadeurs accordent une importance primordiale ; ce qui peut les opposer à d'autres services ou administrations, telle l'Éducation nationale, avec les programmes de langues dans les lycées, sur l'usage du français dans les négociations, etc.

Soutenir la pénétration du marché local par les entreprises françaises se heurte aux stratégies identiques des autres pays. Le comportement des autres chancelleries à l'égard de ce que fait l'ambassade est aussi important. La responsable d'un des services de presse tient à préciser qu'elle met systématiquement en ligne la revue de presse quotidienne et qu'elle ne manque pas de recevoir de fréquents coups de téléphone de ses homologues d'autres ambassades, lui demandant éventuellement des renseignements complémentaires sur les articles traités. Elle précise aussi qu'elle ne met pas forcément en ligne la totalité de la revue de presse. Ce qu'elle estime plus stratégique pour l'ambassade est traité à part dans la revue de presse et destiné à la seule chancellerie. C'est elle qui dit décider seule, éventuellement après discussion avec l'attachée de presse, de ce qui ne doit pas figurer sur le site, pour préserver la confidentialité de ce qu'elle estime être une information stratégique, une préoccupation ou un intérêt spécifique accordé par la chancellerie à un problème particulier.

Toutes celles et ceux que l'ambassade accueille quasiment quotidiennement, accueil susceptible de mobiliser plusieurs services de l'ambassade et qui contraint à une très grande réactivité, constituent un auditoire composite. Dans différentes ambassades, on a ainsi pu suivre l'organisation de visites de ministres, de parlementaires, de responsables politiques, y compris de l'opposition. Dans un espace restreint, il faut arriver à accueillir des publics qui ne partagent pas forcément les mêmes idées, préserver à l'égard de tous la même neutralité. Chacun de ces visiteurs constitue un auditoire qui teste, apprécie et juge la performance de l'organisation et qui la contraint. Et l'enjeu n'est pas mince : le jugement de certains sur la réussite ou non de sa capacité de « réception » peut avoir des conséquences lourdes pour l'ambassadeur et certains de ses collaborateurs. Des anecdotes, difficiles à vérifier, courent sur le remplacement d'un ambassadeur, suite à la plainte d'un parlementaire mécontent de son accueil.

Les pouvoirs politiques constituent naturellement le premier auditoire de l'ambassade. Le président de la République, le chef du gouvernement, les différents ministres sont les interlocuteurs institutionnels des services de l'ambassade. La qualité des relations entretenues est un facteur de performance pour tous les services. Là encore, les stratégies sont complexes. Dans une des ambassades, l'attaché de Coopération éducative dira avoir passé beaucoup de temps à renouer des liens avec la ministre de l'Éducation locale, liens distendus par une intervention de l'ambassadeur lors d'une visite du Premier ministre en France. Sur la suggestion, semble-t-il, de l'ambassadeur, le président de la République française s'est en effet plaint auprès de son interlocuteur de la politique menée par son ministre de l'Éducation concernant la place de l'enseignement du français dans les cursus scolaires.

⁶⁴ Durrell L., *Affaires urgentes. Scènes de la vie diplomatique*, Paris, Nil éditions, 2004.

Il faut ajouter à cet auditoire « institutionnel » la société locale elle-même, auditoire que l'ambassadeur et son équipe souhaitent privilégier, quand bien même le MAE y attacherait une importance moindre. Par le biais des visas dans les pays à forte immigration, le rôle du consul général auprès de la société locale est tout à fait important (le consul général peut être amené à donner des interviews à la presse, à répondre à des pressions de responsables locaux, etc.).

Par société, on évoque tous les éléments de la société « civile » ou « politique » susceptibles d'être « intéressés » par la présence de l'ambassade. On a déjà évoqué le monde des journalistes. L'attaché scientifique passe beaucoup de temps dans les universités, pas seulement pour essayer de développer des échanges, mais pour faire savoir que ce qui se fait localement intéresse la France. Les instituts culturels peuvent chercher à donner une place aux productions culturelles locales, au côté des artistes français. La politique de coopération ne se développe que sur la réciprocité des intérêts. Les ambassadeurs peuvent être particulièrement sensibles à l'importance de l'opinion locale et donc à la nécessité de montrer ce que l'on fait en utilisant les médias. Dans plusieurs pays, *« tout le monde connaît l'ambassadeur de France »*, parce qu'il fait l'effort de se faire connaître. Un agent évoquait ainsi le cas de l'ambassade où il avait travaillé auparavant : *« Il y a des postes qui ont été éliminés, le poste du chiffreur, et l'ambassadeur a décidé de créer un poste d'attaché de presse à la place, qui était totalement inutile là-bas, mais c'était son souhait. Il voulait communiquer vers l'extérieur, mais c'est un petit pays francophone, et la langue officielle est étrangère, mais il n'y a que deux journaux quotidiens dans cette langue qui répètent la même chose, il ne se passe rien, il n'y a pas de mouvement politique, il n'y a rien. Mais lui voulait faire des communiqués de presse de l'ambassade dans l'autre langue locale, c'était son objectif [...] Il y avait eu une inspection quelques années auparavant, ils avaient dit que le poste d'attaché de presse était inutile et qu'il fallait le supprimer. Il a été supprimé à la retraite de l'attaché de presse titulaire. Entre temps, il y a eu changement d'ambassadeur, le nouveau a dit "Je veux mon attaché de presse" et il a supprimé un poste pour en créer un autre qui n'a pas de sens. »*

Outre les journalistes, les principaux leaders politiques — tant de la majorité que de l'opposition — font l'objet de relations suivies de la part du conseiller politique, qui doit aussi savoir apprécier à l'avance celui qui pourra un jour occuper un poste important pour nouer des contacts personnels avec lui. *« Il n'y a pas très longtemps, j'ai trouvé un moment pour déjeuner avec le chef d'un parti d'opposition. Il a accepté très volontiers mon invitation à déjeuner, et au fil de la conversation, il m'a dit "Moi, je ne suis jamais venu au 14 juillet", je lui ai dit "Je vous invite régulièrement pourtant"... Il m'a dit "Mais je croyais que vous étiez plus proche de telle tendance politique"... Je réponds "Mais pourquoi ?" "Parce que ce que je lis dans la presse"... Je dis "Ah bon... mais de toute façon on peut se voir"... il me dit "Mais on ne s'est jamais vu... en revanche, je suis souvent invité par les Américains"... C'était une manière de dire "Si vous ne venez pas me voir, je vais voir les autres". Ce type-là, c'est pas quelqu'un de très important actuellement dans la politique, mais il est jeune, il a 40 ans, il peut représenter quelque chose dans 10 ou 15 ans et il se souviendra toujours de la façon dont on le traite ici, et ça, il y en a des tas, je ne peux pas les connaître tous, j'essaie de voir les ténors et leurs proches, j'essaie d'analyser les gros partis, ceux qui vont compter dans les prochaines élections, mais j'ai pas le temps de voir les autres, ceux qui sont autour et qui, dans 15 ou 20 ans, seront peut-être les gros et ça, à mon avis, c'est pas forcément bon. »*

L'organisation de l'ambassade est faite, à première vue, pour être aisément lisible. L'organigramme « standard » évoque une hiérarchie claire dans une organisation où les règles sont plus ou moins prégnantes et plus ou moins contraignantes, relativement standardisées (la

règle dit que X, compte tenu de son rang, a droit à « n » distributions quotidiennes des dépêches qui arrivent à l'Ambassade, mais si X ne connaît pas ses droits... on peut être stratège !). Le protocole est le même partout, tout comme les règles de gestion du service économique ou la LOLF. Mais, confrontée à une forte contingence, cette organisation s'appuie sur un fonctionnement par « mandats » (plus ou moins clairs), assez étroitement contrôlés en amont par la hiérarchie et en aval par les résultats. Cette organisation est également contrainte par une multiplicité d'auditoires présents, tant en France que dans le pays.

La coopération entre les services au sein d'une ambassade

L'existence d'auditoires, tant internes qu'externes, au sein des ambassades, rend la coopération entre services parfois difficile. Une ambassade de taille moyenne, du type de celles qui ont été étudiées comporte, outre la chancellerie politique, un service de presse directement rattaché à la chancellerie (son responsable est en même temps deuxième conseiller), un service de Coopération et d'Action culturelle (SCAC), un attaché humanitaire également rattaché à la chancellerie, un secrétariat général (service de gestion unifié regroupant l'ensemble des compétences de gestion) et un consulat ou un consulat général. Il s'y trouve également des services d'autres ministères :

— Défense, avec l'attaché de Défense et chef de la mission de Coopération militaire et de défense (physiquement localisé à la base militaire française et non à l'ambassade).

— Intérieur, avec le service de Coopération technique internationale de police (SCTIP)

— Finances, avec la Mission économique (qui fournit essentiellement une aide aux entreprises françaises).

— Équipement, avec l'antenne régionale du service de l'Équipement, qui s'occupe, sur 13 pays de la sous-région, du patrimoine immobilier affecté au ministère des Affaires étrangères. Son domaine d'intervention comprend les bâtiments diplomatiques (ambassades, consulats, résidences), les établissements scolaires du réseau AEFÉ, le parc de logements de fonction et les centres culturels.

— Un service des Affaires maritimes.

D'autres ambassades plus grandes peuvent avoir d'autres services spécialisés (agriculture, etc.). Au-delà de ces découpages, quels sont les grands pôles pertinents pour comprendre l'activité quotidienne ? On peut distinguer le Politique (autour de la chancellerie ; on y trouve alors rattaché le service de Presse, la Coopération et le Culturel, le Militaire, même s'il relève d'un autre ministère) ; l'Économique (mission économique, AFD) souvent jugé comme un monde à part ; l'Administratif et financier assurant au quotidien la bonne marche de l'intendance, des moyens et le Consulaire (auquel on peut rattacher le service de Coopération technique internationale de Police, plus en contact avec le consulat qu'avec les autres services. Chacun se voit comme le plus important ; le Politique est au-dessus du reste, marque du caractère régalien du MAE.

Le SCAC

D'après la présentation officielle du site Internet du MAE, « le service de Coopération et d'Action culturelle » (SCAC) est responsable de l'instruction et de la mise en œuvre de programmes de coopération culturelle, éducative, scientifique et technique. En matière d'action

culturelle, « le SCAC assure la promotion de la culture et de la pensée françaises, de la francophonie et de la diversité culturelle. Il a la tutelle du réseau d'établissements scolaires à programme français et de celui des instituts culturels et alliances françaises. »

Le rayon d'action d'un SCAC, notamment dans les pays en voie de développement, est à la fois très étendu (culture, éducation, santé, développement, coopération scientifique) et limité par les moyens à sa disposition et la présence sur ses champs d'intervention d'autres acteurs (AFD, Instituts culturels et linguistiques, ONG, Forces armées françaises, autorités locales, organisations internationales comme la Banque mondiale). Son rôle est essentiellement un rôle de mise en contact, de pilotage de projets aux multiples intervenants, de gestion d'assistants techniques, d'expertise et de suivi pour différents programmes qui ne dépendent pas en priorité de l'ambassade.

Recevoir les assistants techniques qui viennent de France travailler dans la coopération, assister à des réunions de coordination, donner des avis techniques sur des projets en consultant les assistants techniques qui sont au plus près du terrain, lire des rapports, des études sur les programmes en cours ou réalisés constitue l'essentiel du travail des agents du SCAC, répartis en différents services spécialisés (santé, développement durable, éducation, culture...).

Les agents du SCAC interrogés apprécient cette richesse de contact, mais déplorent l'obligation de faire un travail très réactif, de courir de réunion en réunion, de lire rapport sur rapport, de devoir répondre rapidement à la fois à un grand nombre de sollicitations pour avoir l'appui de la France à telle ou telle action et à des demandes d'expertise technique, sans pouvoir mener des actions de fond, construire des projets sur le long terme.

En outre, le flou des attributions entre structures (« qui » doit s'occuper de « quoi ») dans une période de réformes rend plus difficiles les actions suivies. *« Les choses évoluent de façon progressive : moins d'interventions au niveau bilatéral, la Santé ne fait pas partie de l'accord sur la Coopération, l'AFD n'a pas vraiment repris ce secteur, peut-être sur un plan régional. On aura moins de gestion de projets en direct et un travail de veille de surveillance des programmes de santé ici. Il y a beaucoup d'aides, d'intervention de programme et il faut arriver à avoir une vision claire de la mise en œuvre de ces programmes, de l'évaluation... Là par exemple, il y avait une mission de la Banque mondiale et on a eu une séance de travail, le chef de file, c'était l'OMS. Grâce aux agents techniques, on peut réaliser ce travail de coordination. Mais on est obligé de faire des choix. Il y a une spécificité du pays : la Première dame et le président du pays sont très impliqués par des fondations de santé. La semaine dernière, nous avons suivi une convention sur le cancer. La semaine d'avant, nous avons soutenu un atelier de validation de la politique nationale de santé. Dans le domaine de la cardiologie, il y a aussi une initiative de la présidence. [...] Dans la convention de coopération signée en 2005, on se dirige à moyen terme vers des missions de courte durée des experts au lieu d'une assistance technique résidentielle. Nous préparons un projet de partenariat avec les structures locales »* (attachée, pôle Santé). Cet agent explique ne pas avoir eu envie de continuer dans le domaine de la Coopération du fait des réformes qui rendent la mission moins claire, les responsabilités et les moyens plus éclatés : *« Après avoir travaillé sur deux terrains, connaissant les difficultés que rencontre le ministère dans la mise en place de la réforme, je n'ai pas trop souhaité retourner travailler à la DGCID. Je préfère avoir une certaine distance, observer comment les choses vont évoluer, et puis revenir éventuellement plus tard sur les questions de coopération... »*.

Ce rôle de coordonnateur d'un auditoire assez différent de celui de l'ambassade et de veille sur des programmes nombreux et diversifiés conduit parfois les SCAC à développer un mode de gestion très particulier, qui peut sembler proche du privé, entre autres, en animant une communication propre (d'où de possibles conflits avec le service de presse) : *« Au bout de trois mois après mon arrivée, j'ai demandé aux équipes de se réunir et je les ai emmenées en séminaire fluvial, on a remonté le fleuve pendant deux jours, je voulais que les agents*

réfléchissent à leur métier en terme de communication, comment est-ce qu'on parle de ce qu'on fait, est-ce qu'il faut en parler, à qui, comment... donc on a sorti un plan de com au bout de deux jours qui a été validé par l'ambassadeur et qui maintenant gère l'ensemble de l'ambassade, ça fait six mois que je me bats pour avoir une ou un volontaire international pour m'aider à faire ce job, je ne l'ai pas, ça me prend 30 % de mon temps depuis quatre mois. C'est pas normal, j'emmerde tout le monde, c'est l'affaire de tout le monde la com, mais on a besoin d'avoir les moyens de sa politique et j'ai un peu de mal, en terme budgétaire je me suis débrouillé... ça permet de faire ce qu'on a fait hier, de mobiliser 5 000 personnes à un concert, d'avoir la presse avec nous, les radios, la télé, de pouvoir habiller toute la population locale de tee-shirts à la gloire de la Coopération française, il n'y a pas de secret, si on veut exister, il faut s'en donner les moyens. Pour avoir une politique cohérente, il faut aussi la ressource humaine, mais c'est pas une dimension que la maison a parfaitement pris en compte, ça commence » (responsable de SCAC).

Les services extérieurs : l'exemple de l'attaché de Défense et de la Mission économique

L'observation rapide des relations avec les différents services nous a montré que l'entente, tant au niveau des objectifs de travail que des caractères personnels, était souvent assez bonne avec l'attaché de Défense. Il est consulté pour les questions militaires importantes dans les relations politiques avec le pays partenaire, des questions d'intendance et d'infrastructures (les moyens militaires peuvent être mis au service des visites officielles, les services médicaux de l'Armée peuvent être utilisés par les agents de l'ambassade, notamment le personnel de recrutement local sans couverture sociale), la gestion éventuelle des crises (préoccupation apparemment toujours présente dans beaucoup de pays). C'est pourquoi l'attaché de Défense fait partie intégrante de la chancellerie diplomatique dans l'organigramme.

D'après Alain Bry, l'attaché de Défense, dont le rôle est celui d'un correspondant spécialisé sur les questions militaires est, parmi les représentants des autres ministères, un des plus impliqués. « Les militaires sont le plus souvent, dans une ambassade française, un élément solide, stabilisateur. Ils reçoivent beaucoup, bien et souvent gaiement, ce qui est encore mieux ». Souvent proches, par le rôle des forces armées françaises, des pouvoirs politiques locaux et bien formés en langue, ils sont « un renfort précieux. »⁶⁵

Lors de la première visite d'une des ambassades étudiées, guidée par le premier conseiller, celui-ci s'arrête devant la Mission économique (fermée, car on est samedi) où il y a une très grande plaque murale (1,5 mètres de large sur 60 cm de haut) aux couleurs du ministère des Finances. « Vous voyez, ici, c'est un monde à part, ils ont leur propre décoration pour bien marquer les différences : on ne mélange pas les torchons et les serviettes. » Pour l'ambassadeur, s'il dit qu'il n'a pas de problèmes avec sa Mission économique, il remarque tout de même que de façon générale, les relations avec les Finances sont teintées d'une certaine méfiance. Ainsi, à propos de la grève de 2003 et du nouveau calcul des indemnités de résidence : « Les relations entre le ministère et Bercy ne sont pas toujours très bonnes. Moi, ça m'a fait bondir... ce sont peut-être des camarades, mais ils remettent en cause nos rémunérations... » Dans le travail quotidien, il est apparu que la chancellerie, le SCAC ou le consulat général travaillaient peu avec la Mission économique.

Un autre ambassadeur, non sans le déplorer, pense qu'il n'a qu'une faible capacité d'intervention en matière économique, parce que « Bercy a tout verrouillé » ; il délaisse donc cet aspect au profit du culturel et du politique, pour lesquels ses efforts pour défendre la

⁶⁵ Bry A., *Op. cit.*, 2000 : 142.

position de la France lui semblent mieux récompensés. Pourtant, le conseiller le plus laudatif à l'égard de cet ambassadeur est le conseiller économique et commercial, à qui il ne demande rien et qui interprète cette indifférence manifeste comme un signe de confiance. Au sein de son service, le conseiller économique adopte une posture strictement hiérarchique. Il est très flatté d'avoir une adjointe « énarque », laquelle a réussi à obtenir ce poste pour suivre son mari muté dans le pays par son entreprise. Avec les autres attachés, il garde une attitude strictement fonctionnelle⁶⁶. À l'exception de l'attaché agricole expatrié et qui entretient plus de liens avec son ministère d'origine qu'avec celui des finances, tous les autres attachés sont des recrutés locaux à qui il fait sentir le poids de son autorité. Un attaché rencontré, de la nationalité du pays d'accueil mais docteur en économie d'une université française, déplore que le conseiller n'ait pas fait l'effort d'apprendre la langue locale et souligne les limites de cette incapacité à communiquer avec les acteurs économiques locaux. Il a un problème de bourse d'études pour ses enfants et ne sait pas à qui avoir recours pour trouver une solution à son problème. Pas question d'en parler à son chef et il « *ne connaît personne à l'ambassade* ».

Les relations entre les postes et l'Administration centrale : une marge d'autonomie

Comment l'Administration centrale coordonne-t-elle et contrôle-t-elle l'action des postes ? Divers instruments se trouvent à la disposition du ministère et des services interministériels : instructions et éléments de langages envoyés régulièrement, plan d'action rédigé par l'ambassadeur au début de sa mission pour en définir les grandes lignes, visites de l'Inspection, etc. Sans entrer dans les détails, deux points peuvent tout d'abord être rapidement soulignés : le sentiment d'isolement et d'anonymat des postes et la relative autonomie dans les grandes orientations données par l'ambassadeur.

Vue des postes, la Centrale apparaît parfois comme trop lointaine. Deux reproches réguliers ont pu être entendus.

Le premier : les informations, demandes et avis envoyés par l'ambassade ne sont pas toujours assez entendus, ou du moins, le retour manque pour savoir dans quelle mesure cela aura été jugé utile et pertinent. Au-delà de la petite pointe d'orgueil personnel à être pris en considération, certains observateurs⁶⁷ estiment que face à la montée et à l'accélération de la production d'informations au niveau mondial, la Centrale ne serait plus assez bien dotée en personnel qualifié pour synthétiser et analyser toutes ces données ; notamment avec un réseau qui reste très étendu : « *Un géant avec une toute petite tête* ». Ensuite, les instructions envoyées — pour certaines d'entre elles —, de façon indistincte, à tous les postes ne tiendraient pas assez compte des contraintes ou des opportunités locales.

Le second : l'autonomie relative des ambassadeurs. Une fois réalisé un certain nombre de tâches obligatoires (réponse à des demandes d'information, démarches, organisation de visites officielles...), la façon dont la relation bilatérale va être construite laisse de plus grandes marges de manœuvre et il est difficile pour la Centrale de la déterminer avec précision. Comme le remarque Meredith Kingston de Leusse⁶⁸, « La diversification des activités justifie une implication des chefs de mission en fonction du lieu d'accréditation, de la taille de l'ambassade et de la conjoncture locale. L'ambassadeur de France au Népal consacre par exemple, une grande partie de son temps aux affaires culturelles, scientifiques et techniques, regroupant elles-mêmes un ensemble hétérogène d'activités, notamment

⁶⁶ On a pu rencontrer un seul attaché sectoriel.

⁶⁷ Par exemple : Bry A., *Op. cit.*, 2000 ; Dorin B., *Appelez-moi excellence*, Stanké, 2001.

⁶⁸ Kingston de Leusse M., *Diplomatie. Une sociologie des ambassadeurs*, Paris, L'Harmattan, 1998.

l'animation d'un centre culturel, la formation de népalais en France dans différents domaines et les visites de Français au Népal. L'ambassadeur de France au Sri-Lanka, quant à lui, suit plus particulièrement le dossier des Droits de l'homme. À cet effet, il s'intéresse notamment aux activités des organisations internationales sur place, telles que le Haut commissariat aux réfugiés, évalue la fiabilité des déclarations des demandeurs d'asile pour la DFAE, se renseigne sur les personnes internées au titre de lois d'exception et sur certains programmes de réhabilitation. Chaque ambassadeur investit donc divers domaines d'activité en fonction de choix personnels, de l'histoire des postes diplomatiques, de la définition des situations locales. »

Nos observations ont globalement confirmé ce point de vue. Un des ambassadeurs, face à la montée en puissance de l'AFD et des organisations internationales, trouve que son SCAC est trop doté en personnel et souhaiterait pouvoir transférer des ETP vers le consulat qui travaille à flux tendu. Un autre ambassadeur, à qui cela était rapporté, trouvait cette position « *idiot* », le culturel devant être à ses yeux le moteur de la relation bilatérale. C'est ce que confirme un troisième, pour qui « *l'ambassade n'a pas été conçue pour jouer les nounous auprès des Français de passage* ». Par contre, cette relative autonomie des postes bilatéraux (surtout dans les pays de taille et d'importance moyennes) contraste avec la faible autonomie des représentations permanentes, particulièrement soumises aux instructions de Paris et aux règlements de l'Organisation internationale d'accréditation.

3 – Contenu et organisation du travail

Que font les diplomates et avec quels outils leur activité est-elle organisée et évaluée ? L'informatisation a fortement contribué, ces dernières années, à transformer le travail diplomatique. L'informatisation du MAE s'était pourtant faite avec retard et réticence. Au début des années quatre-vingts, les rapports des ambassadeurs Pérol et Viot envisageaient avec crainte les risques à leurs yeux de l'informatisation du MAE. D'après Alain Bry, « Après des débuts difficiles (logiciels inadaptés, matériel peu performant) l'informatique a plus transformé et amélioré l'action du Quai d'Orsay que les quinze ou vingt rapports consacrés au ministère »⁶⁹. Les premières machines électroniques sont dédiées à la gestion des salaires, à l'État civil à Nantes... De 1987 à 1990 : première phase d'installation d'ordinateurs individuels. De 1992 à 1999, les postes et la plupart des agents pour lesquels cela est utile sont reliés au réseau Intranet (serveur EOLE), les consulats au Réseau mondial de visas.

Présenter de façon générique le travail des agents du MAE n'est pas aisé, tant les conditions d'exercice du travail et son organisation varient entre la Centrale (Paris et Nantes) et les différents types de postes. Pour saisir cette variation et les enjeux que cela peut impliquer, une approche par les temporalités et les rythmes de travail est nécessaire, tout comme la distinction entre les types d'activité (Centrale, postes bilatéraux ou multilatéraux, consulaire).

A) Outils techniques et modernisation des systèmes d'information

L'informatique et les nouvelles technologies de l'information et de la communication ont, comme ailleurs, pris une place centrale au MAE, même si, sur certains plans, ce rôle n'est pas très ancien (que l'on songe par exemple au fait que, pour des raisons de sécurité, les agents ne disposaient pas d'Internet sur leur poste de travail). Une telle prépondérance a évidemment des effets sur l'activité quotidienne des agents et sur les relations de travail. Dans les deux cas, elle modifie des « habitudes » presque séculaires (on pense notamment au télégramme). Pour autant, si changement il y a, il est sans doute rapide de parler de rupture dans la mesure où l'introduction massive des NTIC vient en quelque sorte accentuer des éléments déjà présents (que l'on songe, par exemple, à l'existence d'un réseau de communication global, étendu à l'ensemble des postes diplomatiques et consulaires : ils communiquent avec le centre mais aussi entre eux).

Informatique et communications au cœur de l'activité

On peut ici évoquer trois situations distinctes où l'informatique et Internet — et plus largement les télétransmissions — ont eu un impact important sur l'activité. Dans les trois cas, l'écrit et le papier occupent une place moindre, transformation de taille pour une institution où règnent l'un comme l'autre.

Le premier « cas » est celui des rédacteurs dans les directions politiques de l'Administration centrale. La diffusion de leurs notes en réseau représente pour eux un

⁶⁹ Bry A, *Op. cit.* : 278.

avantage non négligeable, notamment parce qu'elle permet un gain de temps considérable : ils peuvent faire corriger ces notes de façon quasi simultanée et instantanée, tout comme leurs propositions d'instruction, d'« éléments de langage », par leurs nombreux interlocuteurs : qu'il s'agisse d'autres administrations, de collègues (par exemple, le représentant auprès de l'UE, précisément le correspondant qui siège dans tel ou tel groupe correspondant au champ de compétences du rédacteur en question) et, bien sûr, cette dimension étant essentielle dans l'apprentissage professionnel des rédacteurs, à leur hiérarchie (chef de bureau, sous-directeur, qui consacrent une partie de leur temps à viser, corriger les papiers soumis par les rédacteurs : « *Je vais passer pas mal de temps à lire et à corriger des notes de mes collaborateurs [...] pour des dossiers d'entretien, soit pour demander des instructions au cabinet, soit pour des dossiers de visite, donc c'est une direction qui produit beaucoup de papiers, de notes d'analyses, de synthèses et donc, je passe pas mal de temps à lire ça, à corriger, à parler avec les rédacteurs* » (conseiller des Affaires étrangères). Autre aspect, central à tous les niveaux, l'informatique véhicule un flux très important d'informations dont le traitement occupe, là encore, une partie importante de la journée, avec l'idée d'un tri à faire, notamment, dans les quatre collections de télégrammes quotidiennes (même si ce tri est effectué par l'expéditeur et que le logiciel Archibald y contribuait aussi, en permettant également de lire sur écran les télégrammes et d'éviter ainsi d'imprimer tout pour tout le monde, chacun lisant ce qu'il est habilité à lire). Ainsi un agent rencontré à Paris expliquait : « *Je prends pas mal de temps à lire les messages, à y répondre, à entrer dans une sorte de moulinette d'échanges d'informations et d'élaboration de positions* » (conseiller des Affaires étrangères). On ajoutera que les transmissions de notes par messagerie électronique sont, du moins avant la mise en place du système Schuman, interdites pour des raisons de sécurité, sachant, et là l'accord est général du côté de ceux chargés des questions de sécurité, au MAE, que « *Internet est un des pires endroits où on puisse aller* » (secrétaire des Systèmes d'information et de communication).

Deuxième « cas », les Affaires consulaires et notamment, le Service central d'État civil (SCEC) à Nantes ont vu, ces dernières années, leur activité profondément refondue avec la quasi-généralisation du traitement informatique des demandes. Au SCEC, cela se traduit par la mise en œuvre d'une quinzaine d'applications actuellement. Plusieurs de nos interlocuteurs ont évoqué un travail de réorganisation ayant pour objectif « *d'aboutir idéalement à deux logiciels polyvalents... un, pour toutes les applications de délivrance, l'autre, pour la rédaction* » (conseiller des Affaires étrangères), objectif appelant des investissements conséquents et une collaboration étroite avec la direction des Systèmes d'information. Il s'agit de rationaliser le travail, nous dit-on, pour arriver « *à amenuiser au fil des années le stock de retard* », sachant que désormais l'essentiel des demandes est dématérialisé (8 000 demandes par lettres chaque semaine contre 30 000 demandes en ligne⁷⁰). S'agissant du retard, les effets de l'informatisation se font sentir, puisque les délais de délivrance tiendraient davantage aux délais postaux (les réponses étant envoyées sous plis affranchis au tarif économique), l'objectif étant, là encore, d'aller plus loin dans la dématérialisation, avec des délivrances dématérialisées, pour certaines catégories de demandeurs, dont les notaires. Conséquence pour les agents : ils passent beaucoup de temps à travailler sur écran (dans la mesure aussi où la quasi-totalité des actes archivés à Nantes est désormais numérisé), alors qu'auparavant, la délivrance d'actes d'état civil impliquait un travail de recherche dans des registres difficilement manipulables, et prenait beaucoup plus de temps. Ainsi, une personne travaillant dans un bureau de délivrance évoque les changements récents dans la charge de travail des services de délivrance : « *Il y a eu d'énormes changements, avec les demandes*

⁷⁰ La dématérialisation concerne aussi les visas et les passeports et donc, les agents chargés de traiter ces dossiers : dans les postes et à Nantes.

dématérialisées, qui ont beaucoup réduit l'activité, mais à côté, on a eu 40 % de travail en plus avec la demande de copie intégrale d'acte de naissance pour le passeport... [avec l'informatique,] c'est plus aisé, bien qu'on ait l'inconvénient de travailler sur écran toute la journée, mais c'est vrai que c'est moins lourd que quand il fallait aller chercher dans les registres et pourtant, je ne suis pas de la génération informatique ! » (secrétaire de chancellerie).

Enfin, troisième « cas », très important, l'informatisation a considérablement modifié l'activité des chiffreurs. Ce corps a d'ailleurs disparu, même si l'appellation demeure : il faut désormais parler d'ASIC et de SESIC, mais aussi de CRASIC. Touchés de plein fouet par l'informatisation, ils ont dû, au cours des années quatre-vingt-dix se reconvertir, changer de fonctions et, pour ceux restés dans ce domaine, repenser leur activité, tout en restant les gardiens de la sécurité des transmissions. La réforme la plus importante est la conséquence du développement de la micro-informatique : les services informatiques et le chiffre ont fusionné pour donner naissance à CXI : « *Les agents ont dû s'adapter à l'évolution des technologies, on continue de le faire bien sûr, on suit en permanence les évolutions ... mais c'était une révolution dans les années quatre-vingt-dix, puisque c'était l'acquisition d'un nouveau métier* » (attaché des Systèmes d'information et de communication). Un tel changement et une telle diversification de l'activité ont souvent été mal vécus par un groupe dont beaucoup de ses membres reconnaissent qu'il avait un corporatisme très fort. De fait, les bouleversements touchant aux transmissions au sein du réseau diplomatique et à leur moyen emblématique, le télégramme, les concernent au premier chef. En termes d'activité, les chiffreurs ont hérité depuis une dizaine d'années des aspects informatiques et de la téléphonie. L'informatique occupe une très grande partie de leur temps, alors qu'au départ cela était assez marginal : les chiffreurs s'occupent de l'infrastructure (câblage), du réseau, de la gestion du serveur, de la maintenance des postes informatiques des agents⁷¹, etc. : en somme, ce sont des gestionnaires du parc informatique avec une mission de surveillance du réseau pour maintenir son imperméabilité (ils rappellent la norme dans ce domaine et le fait qu'en poste, leurs bureaux sont accessibles de façon très restrictive)⁷².

Ils ont donc essentiellement une activité de soutien, peu reconnue, une mission de prestataire de services — y compris pour les autres administrations présentes en poste, même si cela ne fait pas partie de leurs missions. C'est d'ailleurs ainsi que se définit la direction des Systèmes informatiques dont ils relèvent, sachant que les diplomates « *ne sont pas toujours des clients faciles en termes de formation* » (ingénieur des télécommunications). Leur rôle va être à nouveau bouleversé par l'arrivée de Schuman : les rédacteurs de télégramme vont pouvoir produire des documents, sous un format proche de celui d'un traitement de texte de type *Word*, et les protéger. C'est « *un outil collaboratif centralisé et accessible partout* », une sorte de « *bourse des télégrammes* », ce qui entraîne divers problèmes en matière de capacité de transmission de volumes d'informations beaucoup plus conséquents. Sur ce plan, un effort important a, semble-t-il, été fait pour moderniser le réseau, notamment pour augmenter le débit, alors que, jusque-là, le chiffre était une plaque tournante pour les télégrammes,

⁷¹ Parmi les schémas directeurs en matière d'informatique, il y avait l'objectif d'un poste de travail unique pour tous les agents, avec la contrainte, quel que soit l'endroit où il se trouve, de veiller à cibler les outils logiciels en fonction des agents (« qui a droit à quoi ? », de faire les réglages nécessaires pour que la personne lise ce qu'elle a le droit de lire, etc.). Tout cela, en lien avec les services de Nantes où les applications propres au MAE, par exemple pour tout le consulaire, sont mises en forme. Le Quai d'Orsay dispose de beaucoup d'applications propres, en plus grand nombre que ses homologues étrangers. La consigne est désormais d'en réduire le nombre.

⁷² La mission d'assistance a une conséquence organisationnelle : celle de la création de postes régionaux, qui ont la responsabilité de plusieurs postes, dont aucun n'a de chiffreur à demeure, mais des « agents ressource », qui « font du chiffre », entre autres. Ils sont appelés à traiter eux-mêmes les problèmes informatiques. S'ils ne peuvent pas, ils appellent la capitale régionale : aide au téléphone ou déplacement. Par ailleurs, les chiffreurs du poste régional se déplacent dans tous les postes satellites deux fois par an.

définissant les destinataires. Avec le nouveau système, « *ça va changer, le télégramme ne sera plus dans les mains des rédacteurs, alors que beaucoup se reposaient sur le chiffre, par exemple pour avoir les en-têtes* » (attaché des Systèmes d'information et de communication)⁷³. Ironie du sort, les agents des systèmes d'information et de communication seront chargés de former les utilisateurs de Schuman, de leur apprendre à se passer d'eux sur une dimension « traditionnelle » de leur légitimité. Avec le logiciel, chaque agent ou presque disposera d'une carte à puces, qu'il pourra insérer dans le clavier de son ordinateur et qui lui donnera accès à la messagerie du réseau, à des degrés différents en fonction de leur degré d'habilitation.

De certaines limites de la technique appliquée à l'activité diplomatique

Le premier élément de complexité qui vient du nombre des applications informatiques utilisées au ministère des Affaires étrangères paraît tout à fait important. Il y en a 180 propres au MAE ou qui ont été tellement modifiées qu'on peut considérer qu'elles lui sont propres. S'y ajoutent 120 autres, non spécifiques à cette administration. Pour la DSI, « *celles qui génèrent du travail, ce sont les 180 applications métiers : ça peut être soit une réalisation, soit une adaptation d'un progiciel disponible dans le commerce.* » (Ingénieur des télécommunications). L'objectif des informaticiens est d'assurer la cohérence entre les différentes applications, d'opérer une rationalisation technologique (par exemple, en utilisant le même langage de programmation), mais aussi de ne pas multiplier les applications au stade fonctionnel : « *Si trois directions demandent un logiciel de préparation budgétaire, on ne va pas en faire trois.* » Du côté des agents, cette quantité d'applications est en elle-même problématique : leur connaissance est à la fois une ressource de taille et un obstacle, notamment quand un agent change de secteur, passe du consulaire à la comptabilité. Ainsi, une partie des questions posées à « SOS compta » concerne justement les logiciels et les difficultés rencontrées par les agents à les utiliser. L'efficacité attendue n'est pas toujours au rendez-vous, quand les agents se trouvent dans une situation particulièrement difficile. De plus, les applications ne correspondent pas toujours aux besoins du service, à son organisation. Ainsi, si elles permettent de traiter les demandes en les passant au crible de différents fichiers et applications, les versions peuvent paraître archaïques. Par exemple, pour le traitement des demandes de carte nationale d'identité, le logiciel date de 1994, ce qui fait que la télétransmission n'est pas applicable. S'ensuit une lourdeur qui freine l'activité du service, alors même que les données reçues sont similaires à celles obtenues pour les passeports. C'est leur traitement qui diffère complètement.

S'agissant des technologies utilisées au MAE, le deuxième élément de complexité apparaît dans le rapport au temps, lui aussi source, sinon de difficultés, du moins de tensions. En facilitant le travail en réseau et les mouvements de va-et-vient entre différents interlocuteurs, les communications par messagerie accélèrent le rythme de travail des agents en les poussant à améliorer leur réactivité, tout en suscitant de nouvelles occasions de réagir. Si elle peut être un moyen d'agir, la messagerie appelle, en effet, plutôt l'agent à réagir en l'intégrant à un flux quasi-continu de données, de notes, et en le soumettant à des sollicitations aussi nombreuses que diverses. Il lui faut réagir très rapidement, si ce n'est instantanément, suivant les principes implicites de ce genre de technologie, de la même façon que le rédacteur attend les corrections demandées, les visas à accorder, et faire en sorte que

⁷³ Ils avaient aussi le rôle d'essayer de limiter certains effets pervers du télégramme, dont beaucoup estiment que c'est un outil conçu pour montrer qu'on existe. Dès lors, « *tout est bon pour être lu* » : préciser « immédiat », le type de destinataires, le secret, etc, critères qui sont attribués à l'aide d'un autre logiciel : « Compostel ».

ces informations soient traitées de façon à pouvoir envoyer sa note avec un délai suffisant pour que son correspondant ait le temps d'en prendre connaissance avant la réunion au cours de laquelle elle doit être utilisée. Dans de nombreux services, on nous dira : « *On a de la pression sur le dos, il faut travailler très vite, il faut que la réponse soit donnée dans les heures qui suivent...* » (secrétaire des Affaires étrangères). De fait, les messageries raccourcissent les distances et font entrer dans un temps ramené à l'immédiat, même si le décalage horaire constitue une donnée incontournable réglant l'organisation du travail à l'Administration centrale : « *Nous, avec le décalage horaire plus tôt, on s'y met plus tôt si c'est vraiment urgent pour nos collègues à l'étranger... parce que, si on attendait midi pour le faire, la plupart des postes de notre zone seraient déjà fermés, par exemple le pire, je crois que c'est Sydney, on arrive à les avoir à une heure le matin, c'est tout quoi, et encore, en arrivant à 7 h et demi, parce qu'après, le décalage horaire fait qu'on ne peut plus les joindre. Donc on fait ça le matin de préférence* » (adjoint de chancellerie).

Cette urgence, induite par les moyens de communication, raccourcit inévitablement les délais de réflexion, qui peuvent finir par être assimilés à une prise de risques⁷⁴. Ceci fait resurgir la question du temps disponible pour la réflexion personnelle, le travail de fond : « *Le bon travail, c'est avoir du temps, du temps pour réfléchir et ça, j'ai pas encore mais... j'aime bien rentrer le soir assez tôt pour ça aussi, c'est ce qui manque... Quand vous réfléchissez, vous avez un avantage comparatif sur plein de monde* » (conseiller des Affaires étrangères). Autre dimension du rapport au temps, notamment sensible avec le rapport aux archives. Les « professionnels » des archives détachés au MAE s'inquiètent de ce que « *les diplomates travaillent sans précédent* » : les archives de poste sont fréquemment rapatriées, au point que le poste ne dispose plus (pour des raisons de place) que de trois années d'archives sur place, évidemment ; ce qui aboutit à une sorte de « perte de mémoire ». Le service des archives fait alors office d'« aide-mémoire » dans un ministère qui entend entretenir un rapport très étroit à l'Histoire (que l'on songe aux premières pages de l'*Annuaire diplomatique*).

Enfin, le dernier élément de complexité tient aux données recueillies, à la masse d'informations, souvent problématique. On pourrait l'illustrer avec la fréquence des références à Diplonet, présenté comme une mine d'informations touchant à tous les aspects de l'activité du MAE, puisqu'on y trouve des informations réglementaires en matière de Ressources humaines, des traités, des fiches pays censées aider les agents candidats à l'expatriation... une mine exploitable pour tous les agents. Devant cette masse d'informations, à laquelle s'ajoutent la quantité de messages reçus, les télégrammes... il est parfois difficile de dégager du temps pour un travail de fond sur les dossiers suivis, de prendre connaissance de la littérature sur le dossier traité, d'avancer un travail personnel de rédaction de « *petits mémos qui serviront lorsque j'interviens dans des réunions, des consultations avec des visiteurs étrangers, donc il faut que j'arrive à me dégager au moins un tiers de mon temps sur la semaine pour que je travaille aussi pour moi* » (conseiller des Affaires étrangères). Travail plus personnel, apparemment, mais en apparence seulement, puisque les notes ainsi préparées seront utilisées ultérieurement pour faire « avancer les dossiers ». De plus, la quantité d'informations à trier peut nécessiter le recours à des spécialistes, particulièrement ceux des archives, à qui la recherche est déléguée, alors même que les informations peuvent être directement accessibles sur Diplonet (par exemple pour un traité).

⁷⁴ Bauman Z., *La modernité et ses exclus* (trad.), Paris, Payot, 2006 (2004) : 201.

De nouvelles relations de travail ?

On peut commencer par rappeler l'observation faite par Everett Hughes dans son étude sur le travail d'infirmière : « Tout changement de technologie médicale soulève la question de savoir qui, du médecin ou de l'infirmière, assurera, dans les différentes circonstances qui peuvent se présenter, les nouvelles tâches. La frontière entre le médecin et l'infirmière n'a jamais été aussi sensible et fluctuante qu'aujourd'hui. Il n'y aurait guère d'intérêt à étudier le poste de travail des infirmières sans prendre en compte, plus franchement qu'à l'accoutumée, les évolutions de cette frontière »⁷⁵. Cela posé, on peut s'intéresser à une dimension du partage des tâches qui paraît affectée par la généralisation de l'informatique. Dans quelle mesure la diffusion de l'information modifie-t-elle les rapports hiérarchiques au sein du ministère et le rapport que les agents qui y travaillent peuvent entretenir à cette institution ?

La multiplicité des applications soulève, on l'a vu, un certain nombre de questions. Reste que leur mise en œuvre peut aussi être l'occasion d'une réflexion sur l'activité, sur les métiers, au sein de laquelle la DSI joue un rôle central, un rôle unificateur dans un contexte où le besoin se fait sentir d'un langage commun à construire : « *Si on demande aux agents ce qu'est un poste diplomatique, on aura autant de réponses que d'agents interrogés* » (ingénieur des télécommunications). Ainsi, pour un informaticien, « *pour réaliser un logiciel, il faut avoir une direction qui comprenne le métier.* » À ce sujet, certains informaticiens regrettent d'être souvent : « *tout seul dans le bateau* » ; c'est eux qui font les propositions, initient certaines modifications, s'éloignant, de ce fait, de leur rôle de soutien ou d'aide à la décision propre à la DSI. Ce n'est pas le cas de toutes les directions ; certaines « *ont compris l'impact de l'informatique pour leur propre informatique... ils ont compris les enjeux de notre métier et collaborent parfaitement avec nous* ». Une telle attitude devrait assurer aux informaticiens une efficacité plus grande. Mais, dans l'ensemble, « *dans ce ministère, on n'a pas cette notion de métier, de gestion des compétences des agents... ça gêne personne d'affecter un comptable sur les visas, etc., regardez le profil des C de cette année, ça complique encore le jeu de la DRH. Mais ce problème est surtout visible sur les secteurs un peu complexes comme la comptabilité... alors, on va avoir des comptables qui sont là pour 3-4 ans, un peu par hasard... au bout du compte, il est difficile d'avoir... des personnes qui ont une vision globale* » (ingénieur des télécommunications).

Ces constats appellent une réflexion sur l'organisation du ministère dans son ensemble et sur les parcours des différents agents : le passage par la DSI pourrait, par exemple, être intégré dans le parcours des « diplomates ». Un autre informaticien explique qu'« *une piste à creuser sérieusement en termes de parcours professionnels, c'est de proposer à des ASIC ou des SESIC d'aller passer quelques années au sein d'une direction "métier" pour aider à formaliser les choses... en plus, on a intérêt à promouvoir la mobilité pour ne pas passer pour un service complètement cloisonné, complètement autiste.* » Car si, avec la fusion du chiffre et des services informatiques, « *tous les agents se sont tournés vers nous pour le fonctionnement des ordinateurs et les problèmes de sécurité à l'étranger quand on travaille sur l'informatique* », la question s'est posée de la reconnaissance de ces nouvelles activités : « *Le chiffreur a toujours été enfermé dans sa pièce, derrière sa porte blindée, c'est toujours les coins les plus isolés, les plus reculés, les plus protégés, ce qui fait que l'agent avait peu de contacts avec ses collègues, sauf avec le chef de poste... l'informatique a changé tout ça, le chiffreur est devenu prestataire de services pour tous les agents* » (secrétaire des Systèmes d'information et de communication). Mais, de ce fait, l'informatique, élément central, reste

⁷⁵ Hugues E. C., « Pour étudier le travail d'infirmière », in *Le regard sociologique* (trad.), Paris, éd. de l'EHESS, 1996 : 70.

perçue comme un moyen, un aspect de l'intendance indispensable au travail mais qui, à ce titre, ne doit pas faire l'objet d'un intérêt particulier. Sur ce plan, l'influence de la variable générationnelle mériterait d'être testée de façon plus précise. Assiste-t-on à un changement dans l'attitude par rapport à cet outil ? Tous en attendent beaucoup, mais certains n'en évoquent pas moins certains regrets : « *Dans les directions, on n'a pas forcément compris les enjeux liés à l'informatique... ils considèrent tous un peu qu'il faut que ça suive* » (ingénieur des télécommunications).

De manière générale, le développement des moyens de communication, la souplesse annoncée du système Schuman vont dans le sens d'une meilleure diffusion de l'information au niveau horizontal. Une telle évolution, selon Richard Sennett, bouleverse la structure des entreprises, mais aussi de l'État. Cet auteur en met en évidence les effets induits, en soulignant notamment que la mise au point de nouvelles technologies de communication et de fabrication permet à l'information d'être diffusée jusqu'au sommet instantanément et sans médiation. Pour lui, « la révolution de l'information a eu, entre autres conséquences, celle de remplacer la modulation et l'interprétation des ordres par une nouvelle espèce de centralisation. »⁷⁶ De même, « l'automatisation, autre aspect de la révolution technique, a affecté la pyramide bureaucratique en profondeur : une institution n'a plus nécessairement besoin d'une large base... Du fait de cette capacité technique, l'inclusion des masses — l'élément social du capitalisme social — peut déperir. »⁷⁷

Les moyens informatiques sont présentés comme des outils d'amélioration de la « productivité » des services ; ainsi de l'État civil, qui traite de très nombreuses demandes venant des « usagers ». Ils sont partie prenante des procédures d'évaluation devant être mises en œuvre dans le cadre de la LOLF : « *Ce qui est nouveau, c'est les objectifs fixés à un haut niveau... mais bon, moi, j'ai pas l'œil fixé sur les indicateurs d'activité, on n'est pas des commerciaux* » (secrétaire des Affaires étrangères). Ce chef de service estime nécessaire de « *faire en sorte que tout le monde soit au travail, c'est une préoccupation normale, on n'a pas à faire attendre l'utilisateur au-delà de ce qui est nécessaire.* » Il connaît la « production » de chacun de ses agents : « *Ça ne me gêne pas de dire à quelqu'un que son rythme de travail n'est pas suffisant... il y a la qualité du travail, mais aussi le rendement* » (*id.*). Ce dernier est fixé individuellement et l'introduction de cette mesure a suscité des polémiques, certains refusant d'ailleurs de jouer un rôle qu'ils jugent « policier ». Pour autant, les outils sont là et les chiffres sont connus : chaque chef de bureau, de service peut connaître la « production » et, le cas échéant, réunir ses « troupes » pour les remobiliser en cas de retard. Ce qui introduit une autre dimension dans l'activité d'encadrement.

Enfin, autre aspect des relations de travail qui se trouve modifié : les rapports avec l'utilisateur, avec la personne qui fait une demande d'actes *via* les formulaires mis en ligne. Ces rapports sont, en quelque sorte, distendus : la technologie protège toute intrusion, jusqu'à la réclamation, rappelant sinon, que l'utilisateur existe, du moins, qu'il vient rompre une perspective uniquement productiviste. À l'inverse, les rapports avec les postes chargées de transmettre les informations, les demandes à l'Administration centrale paraissent plus proches : les communications sont facilitées, ce qui favorise les échanges, les contacts pouvant tout aussi bien concerner des aspects hors-travail (questions sur la qualité de vie en vue d'une future affectation à l'étranger, etc.). De même, la généralisation des adresses électroniques soumet les organes centraux à des sollicitations plus nombreuses et pressantes dans un système de communication généralisée : les voilà obligés de revoir, ou en tout cas, de poser la question de leurs modes de fonctionnement, ce qui, selon Bertrand Badie, est une des manifestations de « l'agonie de la puissance », manifestations d'autant plus sensibles que l'on

⁷⁶ Sennett R., *La culture du nouveau capitalisme*, (trad.), Paris, Albin Michel, 2006 : 42.

⁷⁷ *Ibid.*

est ici dans le cadre d'un ministère qui manifeste cette puissance. On peut parler de l'entrée de l'opinion dans une arène dont elle était jusque-là tenue pour partie à l'écart. Tout ceci concourt en fait à l'émergence d'une « diplomatie publique »⁷⁸.

La LOLF

La mise en œuvre de la LOLF a démarré en janvier 2006. Il est encore trop tôt à notre sens pour en voir des effets tangibles. Nous ne pouvons que formuler un certain nombre d'hypothèses sur les effets à terme d'un tel changement des pratiques comptables et des pratiques d'évaluation des performances.

Notons, tout d'abord, que l'implantation de la LOLF passe par deux volets distincts, mais articulés : le volet « comptable » et le volet « contrôle de gestion ».

Le volet comptable consiste à mettre en œuvre une nouvelle nomenclature comptable et donc budgétaire, de façon à imputer les coûts de fonctionnement sur des « programmes »⁷⁹. Ce premier volet a concerné essentiellement les services financiers (SAF) du fait du remplacement de l'ancien logiciel de comptabilité.

Le second volet suppose la mise au point d'indicateurs de mesure de l'activité et donc de la performance. Il est pour l'instant encore au stade embryonnaire, sauf pour les activités consulaires. Cette différence dans l'application des directives LOLF est révélatrice des enjeux distincts des filières d'activité et de métier du MAE et de leurs dynamiques à terme.

Nous développons ci-après trois de ces enjeux qui nous paraissent être activés par la mise en œuvre de la LOLF.

Nouvelles compétences comptables et création de parcours de carrière « gestionnaires »

Le premier constat concerne le volet comptable en application depuis début janvier 2006. Le basculement vers le nouveau logiciel a nécessité une charge de travail très lourde pour les comptables, avec, d'une part, l'apprentissage de nouvelles techniques (manipulation du logiciel⁸⁰), et d'autre part, la mise en place de nouvelles procédures comptables en rupture avec les règles de la comptabilité publique traditionnelle. C'est essentiellement le deuxième point qui induit un changement dans les pratiques professionnelles des comptables et dans la représentation de leur rôle. En effet, les nouvelles règles donnent plus de responsabilité aux comptables et chefs de SAF, dans la mesure où le système ne bloque plus de lui-même les engagements de dépenses dans la limite des crédits disponibles. Les agents se doivent donc de vérifier en permanence que les dépenses ordonnées ne dépassent pas les fonds octroyés. « Jusqu'à l'année dernière, quand on passait un bon de commande, ça défalquait immédiatement l'argent, ce qui était une sécurité pour moi, je ne pouvais pas engager une dépense qui n'avait pas les crédits nécessaires. [...] Je trouve ça anormal que le logiciel de

⁷⁸ Badie B., *L'impuissance de la puissance. Essai sur les nouvelles relations internationales*, Paris, Fayard, 2004 : 260.

⁷⁹ Par ordre d'importance : « Action de la France dans l'Europe et dans le monde » ; « rayonnement culturel et scientifique » ; « Français à l'étranger et étrangers en France ». Il faudrait ajouter également le programme « Solidarité à l'égard des pays en voie de développement », partiellement géré par le MAE et non pris en compte dans la présente étude, et « Audiovisuel extérieur ».

⁸⁰ Cet apprentissage s'est fait par un travail accru des agents et par le recours au service « SOS compta » de Nantes.

gestion ne permette pas un meilleur suivi des dépenses et c'est extrêmement dangereux de nous laisser passer des commandes alors qu'on n'a pas forcément les crédits. On peut très bien vous donner une AP (autorisation de programme), on peut vous autoriser à dépenser 10 000 euros, mais on vous donne une délégation de crédits de 5 000 euros, en vous disant "On vous donnera une délégation de crédits plus tard pour le reste" et rien ne vous empêche, dans le logiciel, d'engager pour 10 000 euros, alors que dans la machine vous avez 5 000 euros, le logiciel ne vous bloque pas » (un agent comptable).

Cette nouvelle situation met les chefs de SAF en position de conseillers par rapport aux ambassadeurs, responsables en dernier recours, des dépenses. Ils se doivent de les alerter, de les raisonner, de leur montrer les écarts de dépenses et les possibilités (fongibilité des fonds, etc.) bien plus qu'avec l'ancien système, qui laissait finalement moins de marge de manœuvre. C'est donc une nouvelle expertise qui émerge, donnant aux chefs de SAF un rôle de gestionnaires, qui pourrait s'avérer incontournable. Cette expertise s'avère d'autant plus cruciale, avec le regroupement budgétaire et la centralisation des crédits matérialisés dans la création des SAFU (Services financiers unifiés). Le chef de SAF devient le contrôleur budgétaire de l'ensemble des fonds du poste. Il est donc amené à avoir une vue d'ensemble de la rationalité des choix de gestion de l'ambassadeur. *« J'espère que la LOLF va mettre en lumière la véritable dimension de la fonction de gestion et de gestionnaire et permettre d'établir un lien justement entre l'impact que peut avoir une politique de gestion et la politique tout court. L'aspect budgétaire, financier et humain a un impact sur le déroulement même de la politique, par exemple demain, moi, je suis capable de dire, en tant que gestionnaire des crédits de l'État ici, et en tant que citoyen, que la décision prise par l'ambassadeur, le parlementaire demain, au titre de la LOLF, va être examinée, que je vais regarder à quoi ont servi les crédits et ce qui ressort de cette décision. Moi, en tant que citoyen, je me pose des questions et en tant que fonctionnaire aussi, je dis que c'est de l'argent qui est fichu en l'air » (un chef de SAF).*

On peut penser que la LOLF va donner au rôle de gestionnaire une nouvelle légitimité à travers la création, puis la revendication, par les chefs de SAF, d'une nouvelle expertise. Il semblerait même que ce rôle de gestionnaire ne soit pas l'exclusivité des chefs de SAF. La LOLF importe dans l'univers public des principes de management privé, dont certains agents de catégorie A peuvent se faire les relais et porteurs, augurant, de cette façon, de nouvelles définitions du métier de diplomate. Nous y reviendrons dans un troisième point.

Nouvelles règles budgétaires et reconfiguration du pouvoir

De plus, la création des SAFU semble entraîner une reconfiguration des positions de pouvoir entre l'ambassadeur et le consul, en faveur du premier, renforçant par là-même la traditionnelle suprématie symbolique du rôle politique sur le rôle administratif.

En effet, c'est maintenant le chef de poste qui centralise le budget et décide de son affectation sur des lignes où les consuls avaient auparavant de l'autonomie. On comprend bien comment cette nouvelle configuration budgétaire met les consuls dans une situation renforcée de sujétion à l'ambassadeur. Dans un contexte où les conflits d'audiences et les conflits statutaires entre ambassadeurs et consuls sont déjà importants, ces nouvelles règles budgétaires ne font qu'exacerber les tensions. Elles manifestent ouvertement ce dicton largement entendu en poste « il ne peut y avoir qu'un seul soleil ».

Il est encore trop tôt pour savoir ce que la LOLF modifiera des relations entre les chefs de poste et la Centrale. Compte tenu des acquis sociologiques concernant la mise en œuvre

d'outils de gestion dans les organisations⁸¹, il est possible de penser que le rééquilibrage du pouvoir ne se fera pas nécessairement au profit de la Centrale. La transparence attendue de la LOLF sur la gestion des postes ne pourrait être qu'illusoire et entraîner des jeux assez complexes de bricolage des procédures pour conserver aux chefs de poste une relative opacité sur leur gestion, et donc, sur l'évaluation de leur travail et l'activité du poste. On peut penser, en effet, que le système sera adapté pour conserver *a minima* les règles informelles d'évaluation actuelle. Néanmoins, il sera particulièrement important d'observer ce que l'introduction d'un tiers acteur dans ce système d'évaluation (les parlementaires) va bouleverser dans les configurations actuelles.

Nouvelle évaluation du travail et réévaluation des « grandeurs »

Le volet « contrôle de gestion » de la LOLF suppose de trouver des indicateurs pour chaque activité inscrite à l'intérieur d'un programme. Ces indicateurs doivent mesurer l'activité, la comparer à des objectifs fixés, afin d'en évaluer la performance. Un certain nombre d'indicateurs ont été imaginés et proposés par la Centrale aux postes, en fonction des programmes. Ces propositions ne sont pourtant, pour l'instant, qu'indicatives et les postes n'ont pas encore commencé à transmettre un suivi régulier, systématique et homogénéisé d'indicateurs. En d'autres termes, il n'y a pas encore de « reporting » organisé. On peut penser qu'un tel reporting ne sera pas effectif immédiatement, tant le choix des indicateurs à retenir provoque de débats.

Ces débats sont particulièrement vifs concernant les indicateurs des programmes 105 et 209. Pour les intéressés, la question est de savoir comment la performance d'une chancellerie politique ou d'un SCAC peut être appréciée à partir d'indicateurs. Par exemple, peut-on mesurer l'activité de la chancellerie politique, *via* le service presse, à travers le nombre d'articles de presse parus sur la France dans le pays ? Pour un certain nombre d'agents, cet indicateur ne rend pas compte du travail, puisque le nombre d'articles peut dépendre de l'actualité. Par ailleurs, est-ce le nombre d'articles qu'il faut compter ou le nombre d'articles renforçant l'image de la France ? Et dans quel type de presse ? Ce type de débat peut être reproduit sur d'autres indicateurs : nombre de conventions ou accords signés, nombre de visites, nombre de personnalités politiques rencontrées, etc. Ils renvoient à l'épineuse question de l'évaluation des activités tertiaires immatérielles⁸² pour lesquelles la performance ne peut être corrélée à un quota de production.

En revanche, les débats n'ont pas les mêmes enjeux pour le programme 151 concernant les activités consulaires. En effet, s'il s'agit là aussi d'une activité de service, celle-ci se rapproche, sur plusieurs plans, d'une activité de production. Il est possible de compter nombre de dossiers traités, nombre d'actes ou de visas délivrés, de bourses accordées, etc. De tels indicateurs ont d'ailleurs, depuis longtemps, été calculés par les responsables consulaires pour mesurer la productivité de leur service. En d'autres termes, ces indicateurs ne sont pas nouveaux pour les consuls, qui s'en sont toujours servis à des fins de pilotage interne de leur service. En revanche, ce qui est nouveau et introduit des éléments de débat, c'est la possibilité, pour ces indicateurs, de servir au pilotage externe. Pour les intéressés, ces indicateurs ne peuvent servir à des fins de comparaison entre les consulats, les facteurs de contingence externes étant trop aléatoires. Par exemple, un consulat ne peut être tenu pour responsable de la chute ou de l'augmentation du nombre de visas accordés. Ou encore,

⁸¹ Boussard V., Maugeri S. (sous dir.), *Du politique dans les organisations*, Paris, L'Harmattan, 2003 ; Segrestin D., *Les chantiers du manager*, Paris, Armand Colin, 2004.

⁸² Gadrey J., *Socio-économie des services*, Paris, La Découverte, 2003.

certaines caractéristiques du pays rendent la comparaison avec les normes établies pour l'ensemble des consulats, impossible : « *Ça reflète assez mal ce qu'on pense être notre activité (nombre d'actes dressés, nombre de dossiers envoyés à Nantes). Parce que selon les tableaux, un acte dressé prend 30 minutes. Mais en fait, s'il faut le transcrire, c'est à peu près le double (il faut faire les relances). Avec les refus et les sursis, ça peut faire 2 ou 3 heures de travail ; moi, je donne le nombre d'actes traités, mais ça ne représente pas la charge de travail réel (donc on ne peut pas faire des comparaisons avec les autres postes)* » (agent consulaire, B).

Cependant, au-delà de ces considérations, il semble possible de chiffrer et de mesurer l'activité consulaire. « *Pour le consulaire, c'est plus facile, savoir combien de français sont immatriculés, etc., ce sont des chiffres, on peut les fournir facilement... on veut s'assurer que les gens font leur travail consciencieusement, mais si on fait ce métier, en général, c'est qu'on le fait consciencieusement* » (agent administratif, B).

Cela rapproche l'activité consulaire d'une activité industrielle, caractéristique qui n'échappe d'ailleurs pas aux agents, lorsqu'ils associent le consulat à « *une usine* », à l'endroit « *où les choses se font* », etc.

Finalement, la LOLF renforce les caractéristiques différenciées des activités d'un poste, mais elle a tendance à produire un renversement des ordres de grandeur. En effet, avant la LOLF, c'était les tâches politiques qui représentaient le cœur noble de la diplomatie. Leur immatérialité garantissait aussi leur subtilité, le nécessaire recours à des compétences rares, enfin, la grandeur de ceux qui en étaient les acteurs. Or, les tâches administratives et consulaires sont aussi basement matérielles, chiffrables et mesurables dans leur simplicité, réalisées par des personnes interchangeable aux qualifications standardisées. Pour reprendre le vocabulaire de l'économie des grandeurs de Luc Boltanski et Laurent Thévenot⁸³, ce sont deux mondes hiérarchisés selon un ordre de grandeur. Le monde politique étant au-dessus du monde industriel. L'arrivée de la LOLF semble vouloir bouleverser cet ordre de grandeur, puisque la possibilité de mesure devient le signe de la grandeur. La production et sa comptabilisation deviennent nobles, quand ce qui ne peut être mesuré devient suspect.

Il nous semble ainsi que les débats techniques sur les indicateurs manifestent les enjeux des acteurs autour de la subversion possible de cet ordre de grandeur. Mais il ne s'agit pas seulement de questions statutaires. Il est fondamentalement question, à travers ces débats, de dire quelle est la définition légitime du travail diplomatique. De même qu'il est question de logiques professionnelles opposées à une logique bureaucratique⁸⁴. En effet, si les indicateurs définissent ce qu'est le vrai métier et comment il convient de le faire, alors, la possibilité pour le groupe professionnel de déterminer ses propres indicateurs manifeste son autonomie. En revanche, si ces indicateurs sont imposés par le haut, par une logique bureaucratique ou managériale, ils manifestent plutôt la réduction de cette autonomie professionnelle, au profit du pouvoir d'un groupe d'expert en « gestion ». À ce stade, on retrouve la possibilité d'émergence d'une nouvelle configuration d'acteurs, faisant ressortir l'expertise gestionnaire, à la fois en tant que parcours professionnel et en tant que grandeur.

Ces constats ne sont, pour l'instant, que des hypothèses nourries de premières observations. Elles ne sauraient être tenues pour des résultats acquis.

⁸³ Boltanski L, Thévenot L., *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.

⁸⁴ Freidson, E., *Professionalism, The third Logic*, Cambridge, Polity Press, 2001.

B) Rythmes et temporalités dans le travail diplomatique

L'énigme à résoudre est celle de la concordance des temps. Le temps de l'ambassadeur n'est pas celui de ses conseillers, le temps des tâches⁸⁵ entre souvent en conflit avec le temps des missions, avec le rythme collectif. Les durées ne se mesurent pas à la même aune selon que l'on sait que l'on est là pour trois ans ou pour une vie, qu'il s'agit d'une étape dans une carrière ou d'un destin, d'une escale ou d'un port d'attache.

C'est l'ambassadeur qui fixe le tempo. Lors de la réunion de service élargie⁸⁶, plus d'une heure a été consacrée, en fin de réunion, à examiner son emploi du temps pour les six semaines à venir. Voilà événement qui mérite attention.

Le tempo

Cette discussion sur l'agenda a une dimension symbolique évidente. Elle réaffirme la place occupée par le chef de poste, dont le travail résume et subsume l'activité de tous. Les rencontres, les événements auxquels l'ambassadeur doit prendre part concernent directement ou indirectement tout le personnel de l'ambassade et donnent, en partie, sens au travail effectué. Sa présence ou non marque l'importance attribuée à un événement et, naturellement, chacun la souhaite pour les manifestations qu'il organise. « *Est-ce que ça vaut vraiment la peine que j'y sois ?* » revient régulièrement dans la conversation. On sent bien à certaines remarques que telle ou telle rencontre lui pèse. Il n'en fera naturellement rien paraître, donnant à chacun de ses visiteurs le sentiment de son importance. Lorsque sa présence est indispensable, mais qu'elle est totalement incompatible avec son emploi du temps, le premier conseiller est là pour le remplacer. Chaque rencontre donne ainsi lieu à négociation, parce que c'est pour lui que le temps est le plus compté. Sa présence étant parfois nécessaire en deux lieux simultanément, il faut inventer la solution qui va lui permettre de participer aux deux : un petit-déjeuner sera servi à deux étages différents et il passera de l'un à l'autre, donnant à ses visiteurs le sentiment de sa disponibilité et de leur importance. Chaque rencontre programmée donne lieu à un important travail d'organisation, orchestré par le premier conseiller. Un « dossier » est ouvert, distribué aux différents services concernés. Pour les dossiers les plus importants, un point est régulièrement fait et suivi jusqu'à la dernière minute, pour vérifier que le « timing » de la visite est parfait. Rien n'est laissé au hasard. Un ministre doit venir à la fin du mois. Il souhaite voir une réalisation scientifique soutenue par des fonds européens. L'ambassadeur rappelle en quelques mots le cadre des contraintes. On n'a pas les moyens de l'emmener très loin. Il faut une certaine « visibilité » concernant ce qu'on lui propose de visiter, notamment pour que la presse puisse en rendre compte : « *Qui a une idée ?* » Plusieurs sites sont évoqués par les uns et les autres. On s'arrête à la première proposition raisonnable et on passe à autre chose. Le travail d'organisation⁸⁷ vient après. Il faut vérifier que l'idée proposée a un sens, que sa réalisation est possible, trouver une autre proposition si celle avancée s'avère irréalisable et en rediscuter éventuellement lors de la prochaine réunion de service.

⁸⁵ Thompson E. P., *Temps, discipline du travail et capitalisme industriel*, La Fabrique éd., 2004.

⁸⁶ Dans cette ambassade, il n'y a pas de réunion de service quotidienne, mais une seule réunion hebdomadaire élargie, une fois par mois, à l'ensemble des attachés, au principal du Lycée français, au directeur de l'Institut culturel.

⁸⁷ De Terssac G., *Les temporalités sociales : repères méthodologiques*, Toulouse, OTARES, 2006.

Pour chaque dossier, le travail d'organisation est considérable. Il n'y a pas de détail futile. Un parlementaire qui conduit une enquête arrive par le même avion qu'un ancien Premier ministre. Naturellement, les autorités locales ont réservé le salon d'honneur pour recevoir le Premier ministre. Comment accueillir les deux personnalités en même temps ? Le seul moyen de s'en sortir est de permettre l'accès au salon d'honneur pour le parlementaire : « *Après tout, il est vice-président du Sénat : ça devrait passer.* » Cela signifie une démarche supplémentaire auprès des autorités locales. Ce travail d'organisation est d'autant plus considérable, que le dossier n'est vraiment « bouclé » qu'une fois la visite achevée. À peine une solution est-elle trouvée, qu'elle risque déjà d'être compromise pour mille raisons, y compris les souhaits et désirs des visiteurs variant dans le temps. Un grand dîner est prévu en l'honneur du Premier ministre. Une place y est naturellement réservée pour le parlementaire. Ce dernier fait savoir qu'il ne souhaite pas y participer, prétextant la fatigue du voyage. Que faire de lui pour cette soirée ? Le plus remarquable, dans ce travail d'organisation construit sur un *timing* d'une rigoureuse précision est la capacité des acteurs à ne jamais être pris au dépourvu face aux « imprévus ». Paradoxalement, c'est parce que l'organisation est d'autant plus stricte, qu'elle est d'autant plus adaptable. Le premier conseiller dit consacrer sa matinée du lundi à passer en revue tous les dossiers en cours et à organiser, à partir de cet examen, le travail de la semaine. Il entre dans le métier de l'ambassadeur et du premier conseiller, la capacité à gérer l'imprévisible dans un temps très contraint. Cette capacité ne renvoie pas seulement à des traits de personnalité : du sang-froid, du savoir-faire diplomatique, etc. Il s'agit bien d'une compétence construite dans le temps : l'ambassadeur peut improviser un discours, si nécessaire, sur une multiplicité de sujets, ce qui suppose évidemment, bien au-delà d'un talent oratoire, un travail d'accumulation de connaissances considérable. Cette capacité s'appuie sur une organisation « mobilisable » à n'importe quel moment. La réactivité temporelle de l'organisation repose sur « l'engagement dans le travail » qui est, dans le contexte analysé, d'abord un engagement temporel. C'est le secrétaire général de l'ambassade qui tiendra compagnie au sénateur et l'emmènera dîner. C'est le consul qui consacrera « *un dimanche de plus* » aux anciens combattants. C'est le chiffreur, qui prendra immédiatement un avion pour aller remplacer le central défaillant de l'ambassade voisine, qui reçoit le lendemain le ministre des Affaires étrangères... La liste des exemples de cette disponibilité est très longue. Elle est particulièrement manifeste de la part du personnel de la chancellerie, mais aussi des consulats, en cas de crise politique et d'accueil des communautés françaises évacuées.

Cette capacité à faire face à la contingence s'appuie aussi sur l'excellence des réseaux. Ceux-ci, pour être efficaces, ne peuvent pas se limiter aux seuls membres du gouvernement local. Le ou la responsable du service de presse connaît en général tous les journalistes. « *Si je leur demande personnellement de venir, parce qu'on veut qu'un événement soit couvert, ils viennent.* » Il faut connaître personnellement tous les hauts fonctionnaires susceptibles de prendre rapidement une décision pour débloquer telle ou telle situation. Il faut aussi maintenir des liens avec la communauté qui gravite autour de l'ambassade : « *On est très attentif à l'attribution de décorations* ». Cette attention est bien une manière d'honorer une personnalité, mais aussi d'investir pour l'avenir.

Le temps compté

Ce dont disposent le moins les diplomates est le temps. Non seulement, ils travaillent en permanence sous la pression de contraintes externes qu'ils ne maîtrisent pas, mais la durée de leur séjour local est statutairement limitée. Dans tel poste, l'ambassadeur a réussi à faire nommer un ou deux collaborateurs dont il se sent très proche, mais la concordance de leurs

séjours aura été finalement brève, deux ans tout au plus. Réussir à mobiliser une équipe dont les membres ont des statuts hétérogènes et dont certains sont sur le départ, alors que d'autres arrivent nécessite un savoir-faire très particulier. Il est surtout difficile, dans ce contexte, de conduire une politique. Pour réussir, l'ambassadeur est presque condamné à concevoir son action sur le mode de « coups répétés ». Certaines circonstances exceptionnelles peuvent révéler les dimensions remarquables d'un individu. Cela est beaucoup plus difficile dans le contexte d'un pays européen et francophile. Le seul moyen pour « être vu » est de médiatiser le moindre événement. Un navire de guerre français doit mouiller dans les eaux locales. Des hélicoptères sont prévus pour transporter à bord les personnalités. L'ambassadeur demande immédiatement qu'un hélicoptère soit réservé aux journalistes pour qu'ils puissent couvrir correctement l'événement. Tel universitaire doit venir au Salon du livre d'une des villes du pays. La question immédiate est celle de savoir s'il vaut la peine de l'inviter à faire une conférence qui « fera de l'audience »... Ces coups, plus ou moins importants, sont le seul moyen « d'informer » Paris de l'activité de l'ambassade et de la visibilité locale de son action.

Une difficulté de l'observation et de la compréhension du travail des diplomates est l'écart entre la réalité du travail quotidien et l'idéal, tel qu'il peut être mis en avant quand un diplomate cherche à expliquer ce qu'est son travail. Tout comme la « belle affaire » chez les policiers, le « beau cas » pour les médecins hospitaliers, les anciens diplomates (surtout ceux qui ont été ambassadeurs) aiment particulièrement évoquer les quelques « coups » diplomatiques qu'ils ont réalisés dans leur carrière. Pour un haut responsable du ministère, par exemple, c'était, lorsqu'il était ambassadeur en Chine, de faire venir le Premier ministre français en pleine crise du SRAS, permettant de manifester ainsi la force des liens entre les deux pays. Pour Bernard Dorin⁸⁸, c'est de faire inviter le Québec à une conférence sur la francophonie, comme s'il s'agissait d'un État indépendant, manifestant ainsi le soutien au désir d'autonomie de la province par rapport à l'État fédéral. Un « précédent » était ainsi créé sur lequel les québécois pourraient s'appuyer à l'avenir.

Pour synthétiser, le coup est une opération audacieuse, voire risquée, et souvent individuelle permettant de faire avancer l'image et les intérêts de la France, essentiellement sur un plan symbolique. Le coup est généralement repris à son compte par un responsable politique (Premier ministre ou Président), qui en tire alors l'essentiel du bénéfice. Le rôle en coulisse du diplomate qui en est à l'origine est alors occulté (sauf en cas d'échec, où il devra en subir toutes les conséquences, jusqu'à une éventuelle mise au placard durable). Il ne reste plus qu'à apprécier le rôle du diplomate en connaisseur, ou à tenter de le faire comprendre aux autres en décrivant les quelques coups réalisés. L'intérêt du coup est de représenter de façon concrète et palpable ce que veut dire « travailler à la grandeur de la France ».

Si le coup occupe une grande place dans le cœur de son initiateur (d'autant plus qu'il a pour effet de le faire sortir de l'anonymat), il n'est pas représentatif du travail quotidien, beaucoup moins spectaculaire et valorisant, qui, lui, risque alors d'être présenté comme moins intéressant, voire comme du « sale boulot ». Ce mythe du coup peut masquer, déformer, voire « polluer » la représentation du reste du travail, à moins que le travail quotidien puisse être « anobli » pour être présenté et peut-être aussi vécu, comme un succédané de coup, un « coup permanent » (à la façon dont certaines brigades de police, mais pas toutes, arrivent à donner une certaine noblesse aux contrôles routiers)⁸⁹. Ce qui serait une façon d'entrer dans la compréhension de ce qui fonde le plaisir au travail. Seule la combinaison de l'observation et des entretiens permet de comprendre comment est surmontée ou non la contradiction entre la valorisation du coup et sa rareté objective dans le travail réel.

⁸⁸ Dorin B., *Op. cit.*

⁸⁹ Voir Loriol M. et Boussard V., « Le travail policier et les figures de l'usager », Montréal, Actes du Colloque « La police et les citoyens », 2005.

Ce fonctionnement par coups est aussi la marque de l'activité de certains services, dont les tâches peuvent être difficilement prescrites. L'attaché culturel a une réelle autonomie pour proposer des manifestations, trouver le cas échéant les financements pour les réaliser. Cette obligation d'être à l'affût de tout ce qui peut faire événement pour l'Institut culturel nécessite de se tenir informé par le biais d'un réseau efficace. On voit aussi dans le bulletin bi-mensuel d'information sur les manifestations programmées, des « routines » destinées à des publics spécifiques : par exemple, un séminaire thématique de l'EHESS qui permet d'avoir tous les mois un conférencier. Il apparaît aussi que certains conférenciers, bien connus des services culturels du ministère, font ainsi le tour des ambassades, chacun observant ce qui se fait ailleurs *via* les sites Internet. L'innovation n'est pas permanente, tant s'en faut. Lors des entretiens, ces routines ne sont pas évoquées : le coup, c'est ce qu'aucune autre ambassade ou service culturel n'a fait. Le coup réussi, c'est celui qui aura attiré un large public et dont on rendra compte dans la presse.

Les dissonances de rythme

Les différents services ne travaillent pas au même rythme. La chancellerie est toujours dans l'urgence. Le rythme de travail des missions économiques est réglé par des indicateurs de gestion fixant le nombre de tâches quotidiennes à accomplir dans le cadre d'une durée du travail de 35 heures hebdomadaires. Effets pervers de ces indicateurs, les services sont ouverts à heures fixes et, au moins quand on les a visités, les bureaux sont vides à partir de 17 h, alors qu'à la même heure, le service de presse travaille à plein régime. Le personnel administratif des instituts culturels a des horaires de bureau plus ou moins denses selon la période de l'année, mais toujours réguliers. Le consulat a une activité saisonnière marquée (passeports, bourses, visas... connaissent des pics à différents moments de l'année). Il y a naturellement la routine des traitements, pensions et bourses, mais il y a aussi des pics d'activités beaucoup plus difficiles à gérer. L'organisation des élections des représentants des Français à l'étranger se fait sous une contrainte temporelle forte, à la fois parce que les consignes sont transmises à la dernière minute et que la masse des tâches à effectuer conjecturalement est très supérieure aux moyens matériels et humains dont dispose le consulat. La saison d'été, qui voit un afflux de touristes est aussi une période très chargée à un moment où les expatriés sont souvent absents. De plus, quand tous les expatriés ne parlent pas la langue locale, la charge de travail s'accroît alors pour les recrutés locaux devant aller voir un accidenté à l'hôpital et servir d'interprète ou régler avec les autorités locales les mille et un problèmes que peuvent rencontrer les touristes.

Cette difficulté à prescrire un certain nombre de tâches donne à beaucoup d'attachés une réelle autonomie (au sens étymologique : liberté de se fixer ses propres règles). C'est l'engagement dans le travail qui fait alors la différence. Mais cet engagement n'est pas simplement un fait de nature humaine, un trait de personnalité. Il dépend aussi de la trajectoire professionnelle et des perspectives d'avenir. L'attaché qui sait qu'il a épuisé ses droits à expatriation, le contractuel expatrié dont le contrat ne peut être renouvelé n'aura pas forcément la même ardeur à investir que le diplomate de carrière.

La discordance des temps

Pour tous les expatriés, le temps de la mission est limité entre trois et exceptionnellement, quatre ans. Comme tous n'arrivent et ne partent pas en même temps, le poste vit un peu au rythme des arrivées et des départs. Ceux qui restent, en nombre croissant,

sont souvent les « locaux ». Dans une des ambassades visitées, au moins deux d'entre eux occupent des postes de responsabilité (premier secrétaire et chef du service de presse). Cette place accordée aux « locaux » ne va pas de soi. Des opinions hostiles à leur présence à ces postes apparaissent dans un entretien, opinions qui ne visent pas les personnes, mais le principe : plus on recrutera localement (y compris des Français), moins on pourra offrir de postes aux fonctionnaires du ministère. Le premier conseiller pense, au contraire, que le développement du recrutement local est inéluctable, ne serait-ce que pour des raisons financières. Une grille salariale a été élaborée, le droit du travail local appliqué. Cela ne va d'ailleurs pas sans poser problème, notamment dans un institut culturel où certains salariés refusent de signer un contrat de travail ne mentionnant pas l'État français comme employeur.

La question difficile est alors celle de leurs carrières, entendues ici au sens strict du terme. Les possibilités de promotion sont faibles. La quasi-totalité des postes de responsabilité étant tenue par des expatriés, il ne reste plus qu'une mobilité horizontale entre des postes de travail situés dans les différents services : le consulat, l'institut culturel et la chancellerie (aucune mobilité n'a été observée entre le service économique et les autres services). On reviendra ultérieurement sur les conséquences de ces temporalités différentes sur le travail selon les statuts. Dans la situation observée, les « locaux » ont une ancienneté forte et, pour plusieurs d'entre eux, une réelle diversité d'expériences fonctionnelles. Ils sont aussi la mémoire de l'ambassade. La compétence reconnue de la responsable du service de presse tient à son investissement durant plusieurs années dans le milieu des journalistes. La mémoire que développent les « locaux » est une mémoire « archivistique » (si l'on peut oser ce terme). Ils sont au courant des « routines », mais aussi des solutions trouvées à des problèmes similaires et que l'on peut réutiliser⁹⁰. L'attaché scientifique dit s'être beaucoup appuyé sur sa secrétaire pour savoir quoi faire quand il est arrivé. Cette mémoire est aussi anecdotique. Il est difficile, pour les locaux, de déceler une orientation politique concrète (ce qui ne veut pas dire qu'ils ne repèrent pas les orientations idéologiques des uns et des autres). Ils ne retiennent de l'ambassadeur et des conseillers que des traits de personnalité qu'ils ont appréciés ou dont ils ont pâti : « *J'en ai vu défiler des ambassadeurs ! Certains étaient vraiment méprisants... Celui-là est beaucoup plus humain, il plaisante avec nous* » (chauffeur). Parce qu'ils savent qu'ils resteront (même si certains commencent à avoir des inquiétudes sur leur avenir après la réduction des effectifs opérée à l'Institut culturel, ils observent avec un regard d'entomologiste les expatriés de passage et le regard porté n'est pas toujours élogieux.

Cette discordance des temps rend difficile la construction de ce que les gestionnaires nomment une « culture d'entreprise », à même de suppléer aux incomplétudes de l'organisation. Mais elle fragilise aussi une certaine conception de la relation à l'emploi. La première secrétaire (agent contractuel local) s'inquiète du départ de l'ambassadeur. Elle n'est pas du tout certaine que son successeur la maintiendra à ce poste. Les entretiens fourmillent d'exemple de mutations liées au fait du prince. Cette incertitude quant au maintien dans le poste que l'on occupe, et donc, quant au métier que l'on exerce, n'est-elle pas aussi un moyen d'affirmer le lien de subordination au sens où Georg Simmel⁹¹ entend ce terme ? On peut aussi formuler autrement cette idée : seuls les expatriés bénéficient d'une autorité légitime, parce qu'ils sont adoubés par Paris. La responsable du service de presse, au détour d'une phrase, déplore la nomination d'un premier secrétaire local, peut-être parce qu'elle-même aurait souhaité avoir le poste, surtout parce qu'elle pense que les liens avec le Département seront plus incertains et moins institutionnels.

⁹⁰ Voir, à cet égard, l'ouvrage de Simon H. A., (1947), *Administrative Behavior*, New York, NY : Macmillan.

⁹¹ Simmel G., 1908, *Sociologie. Études sur les formes de la socialisation*. Trad. française, Paris, PUF, 1999 [chap. 3 : « Domination et subordination » : 161-264].

C) La spécificité des métiers diplomatiques

La difficulté à objectiver et à faire reconnaître ce qui est « produit » par le corps diplomatique est sans doute un des aspects du métier. L'image du diplomate traditionnel repose sur l'idée d'une certaine discrétion, de préparation « dans l'ombre » ou au moins confidentielle, des négociations internationales.

Sur le site Internet du MAE, on peut ainsi lire : « Les pères de la SDN croyaient qu'une diplomatie conduite "sur la place publique" préserverait mieux la paix que la traditionnelle diplomatie secrète. La diplomatie multilatérale répond dans une certaine mesure à leurs vœux. Les débats de l'ONU sont publics, au risque de se tenir pour la galerie. Mais, en pratique, chacun sait que les séances du Conseil de sécurité sont précédées de pourparlers officieux où la négociation confidentielle reprend ses droits. La diplomatie multilatérale est en réalité plus collective que parlementaire ; les assemblées plénières réunissant toutes les délégations, parfois en public, ne font en général qu'entériner le résultat de tractations en coulisse entre groupes d'États unis par des affinités diverses, où l'ingéniosité des diplomates trouve à s'exercer »⁹². À d'autres occasions, sur ce même site, on peut également retrouver l'idée que la diplomatie est autant un art qu'une technique. Dans ce cadre-là, il est difficile de formaliser et de quantifier, voire de « protocoliser » une activité qui semble ainsi échapper à une rationalisation gestionnaire.

Peut-être plus encore que dans d'autres métiers de la haute fonction publique, les diplomates rencontrés ont souvent reconnu avoir des difficultés à définir ce qui fonderait de façon spécifique la compétence du diplomate, si ce n'est, justement, une capacité d'adaptation à des tâches et des contextes d'exercice très divers⁹³. Plusieurs éléments peuvent expliquer cette difficulté :

— multiplicité des tâches et des fonctions au sein du ministère ou dans les postes : on peut distinguer, par exemple dans une ambassade, le politique, la coopération et le développement, le culturel, le militaire, le commercial, l'administratif et la gestion, le consulaire, etc. Chacun de ces domaines possède ses objectifs, ses critères d'évaluation, ses auditoires internes et externes, ce qui, parfois, redouble des conflits de personnes ;

— le passage possible par différentes fonctions, qui nécessite une polyvalence, même si certaines régularités peuvent être observées (notamment la difficulté à passer de l'administratif ou du consulaire au politique, même si l'inverse est plus fréquent, ce qui montre bien l'existence de hiérarchies : un bon politique est plus facilement perçu comme capable de faire de la gestion/administration qu'un bon administratif ne sera reconnu comme apte à assurer des responsabilités politiques) ;

— le fait que l'activité jugée la plus noble soit aussi la plus difficile à objectiver : comment mesurer la contribution à la « grandeur de la France » au moyen des différentes actions entreprises ; comment rendre compte de l'activité complexe de négociation malgré la nécessaire discrétion au sujet des échanges et compromis réalisés ; qui est juge d'une réussite

⁹² Site du MAE / Missions et organisation du ministère / La diplomatie multilatérale.

⁹³ L'Indien Kishan Rana, ancien ambassadeur devenu spécialiste académique de la diplomatie bilatérale (cf. *Bilateral Diplomacy*, New Dehli, Mans Publications, 2002) remarque : « Une des raisons pour lesquelles les praticiens de la diplomatie ne sont pas suffisamment reconnus comme des professionnels est que leurs compétences et leur expertise sont générales, pas assez pointues et spécialisées. La diplomatie revendique sa spécificité en termes d'expertise globale, mais cette même compétence est aussi importante dans d'autres activités », dans *The 21st Century Ambassador. Plenipotentiary to Chief executive*, Oxford University Press, 2005.

ou d'un échec politique : le président de la République ou le gouvernement, les électeurs, les médias, le secrétaire général du Quai ? Par contre, dans le domaine du consulaire ou de l'administratif, il est sans doute plus simple de rendre compte de l'activité. L'introduction de normes issues de la nouvelle gestion publique risque ainsi de perturber les hiérarchies de valeur officielles, sans forcément avoir la légitimité suffisante pour en imposer de nouvelles ;

— l'alternance entre des situations de pouvoir et d'autonomie importante (par exemple en poste), des situations de forte soumission à un ordre hiérarchique strict (notamment en centrale) et de servitude (accueil de responsables politiques ou d'élus notamment, mais aussi dans les contacts avec les journalistes et, parfois, les Français de l'étranger).

Interrogés sur la spécificité de leur métier, les diplomates rencontrés ne peuvent qu'évoquer un petit nombre de traits :

— le sens du contact, des relations humaines : *« C'est un métier, je dirais de médiation, un métier de mise en contacts, d'intermédiaire, enfin, beaucoup de relations humaines, de contacts, finalement on est toujours dans un processus d'aller vers d'autres pour négocier, pour recueillir de l'information, pour donner de l'information »* (conseiller des Affaires étrangères) ;

— une vision plus globale, plus internationale : *« La spécificité du Quai d'Orsay, je pense, c'est quand même d'être au contact d'autres réalités et c'est la confrontation entre les intérêts français et un contexte international ou la prise en compte d'intérêts différents de nos partenaires et... le Quai d'Orsay est peut-être le mieux placé dans l'appareil d'État français pour faire des arbitrages, pour conduire à des arbitrages, pour faire davantage prendre en compte la globalité d'un sujet. Je suis souvent frappé de voir que, dans d'autres ministères, on a une vision quand même beaucoup plus franco-centrée, donc nous, on est là pour élargir un peu le spectre, c'est en cela que le MAE a une plus-value dans l'appareil administratif français »* (conseiller des Affaires étrangères). Les diplomates du Quai d'Orsay auraient ainsi une meilleure vision politique de la place et des intérêts de la France dans le monde ; de la cohérence d'ensemble de la position française. Les anciens ambassadeurs ajoutent généralement une bonne connaissance de l'histoire internationale comme moyen de comprendre les enjeux actuels et la « psychologie des peuples ». Mais l'Histoire n'est plus la discipline centrale de l'étude des relations internationales⁹⁴ et les jeunes générations y semblent moins sensibles ;

— Une certaine ouverture aux autres et au monde, une vision moins ethnocentrique que dans les autres ministères : *« Vous ne pouvez pas réussir à l'étranger si vous ne partez pas du principe que vous n'avez pas la science infuse... que les autres agissent peut-être de manière étrange, mais qu'ils ont leurs raisons et qu'il faut comprendre leurs raisons. Donc je pense que c'est une spécificité diplomatique, et qu'elle est partagée par tous au Quai d'Orsay »* (conseiller des Affaires étrangères). Cette capacité des diplomates ferait d'eux de bons analystes des stratégies des uns et des autres, d'utiles traducteurs pour la France, des positions étrangères.

De façon un peu étonnante, la maîtrise des langues étrangères (en plus de l'anglais⁹⁵) est très peu signalée par nos interlocuteurs comme une des compétences spécifiques de base. Au contraire, l'adaptation et la polyvalence sont très souvent citées, sans constituer pour autant des compétences spécifiques.

⁹⁴ De Senarclens P. et Ariffin Y., *La politique internationale. Théorie et enjeux*, Armand Colin, 2006.

⁹⁵ « L'anglais n'est plus une langue étrangère », déclarait ainsi, lors de l'accueil d'une nouvelle promotion de catégorie A, le DRH.

La polyvalence et le métier

Le terme de polyvalence revient comme un leitmotiv dans la majorité des entretiens. Il n'est pas certain, cependant, qu'il reçoive la même acception de la part de tous ceux qui en usent. « *Lorsque je suis rentré aux Affaires étrangères par concours, le directeur général de l'Administration nous a accueillis en nous disant : "Félicitations, vous avez réussi un concours de bon niveau et vous allez voir, ce sera formidable. Vous aurez l'occasion d'effectuer plusieurs métiers au cours d'une même carrière". Donc, cette exigence de polyvalence est quelque chose de porté très haut dans notre maison... Et cette adhésion à la polyvalence, vous l'avez chez tous... Il est intériorisé de la part de chacun qu'au cours d'une carrière, on aura à faire la preuve de multiples facettes de... une personnalité suffisamment riche pour... une capacité à effectuer des tâches dans un registre suffisamment large. Je pense que c'est la non-spécialisation qui nous est demandée.* » Mais ce consul s'apercevra vite « *qu'à l'intérieur de cette non-spécialisation, les cloisons paraissent à peu près étanches entre... le politique, le culturel et le consulaire.* » Cette expérience illustre de manière exemplaire toutes les équivoques portées par cette définition de la polyvalence, qui peuvent se résumer à une dichotomie : changer de métier plusieurs fois dans sa vie ; être « non-spécialisé » dans l'exercice de la fonction que l'on occupe. Le problème réside en ce que ces deux définitions « indigènes » sont contradictoires à plus d'un titre, ce que pressent bien le consul dans sa conclusion : l'existence de filières permettant le développement d'une professionnalisation croissante, au sens où Pierre Naville⁹⁶ entend ce terme. L'idée même de changer de métier plusieurs fois dans sa vie évoque le discours dominant, répété à l'envi dans tous les secteurs de la vie économique et dont la répétition finit par produire un effet normatif. L'idée n'est pas pour autant fautive, sous réserve d'en gommer la dimension généralisante, mais son expression pose problème. Dans sa définition première et donc historique, le métier est l'affaire d'une vie, à la fois parce qu'il faut une vie de travail pour le maîtriser pleinement, mais aussi parce qu'il repose sur une conception patrimoniale de la qualification. « J'ai un métier, je suis libre » s'exclame Proudhon. Dans ce sens, le seul patrimoine professionnel dont disposent les agents du MAE (et ce n'est pas rien) est le concours auquel ils ont été reçus et le statut auquel il donne accès. Pour le reste, ils exercent des fonctions auxquelles on accole abusivement le nom de métier.

On peut retenir de la citation du consul deux acceptions différentes de la polyvalence. La première renvoie au contenu des fonctions à exercer et à la manière de l'exercer : « *La capacité à effectuer des tâches sur un registre suffisamment large... Une personnalité suffisamment riche pour...* », la seconde évoque la mobilité : « *C'est la non-spécialisation qui nous est demandée.* » Il faut également compléter ces deux conceptions de la polyvalence par une troisième idée, qui en quelque sorte en encadre l'exercice : l'existence de filières relativement cloisonnées. Cette question a déjà été abordée. On a donc pu observer divers modes d'expression de l'exercice de cette polyvalence.

Le premier tient à la relative imprécision de la définition des fonctions. Certaines tâches peuvent être clairement prescrites, mais le contour des fonctions évolue au gré des circonstances et reste fortement affecté par la contingence. Le fait d'être dans un pays touristique conduit à l'afflux saisonnier de nationaux qui, naturellement, ont des problèmes à prendre en charge. Rien cependant ne définit clairement la limite de cette prise en charge. Elle peut être purement administrative, elle peut aller au-delà, jusqu'à la visite régulière à l'hôpital en dehors du temps de travail d'un Français gravement accidenté et qui a perdu sa compagne dans l'accident. La limite de cette prise en charge n'est définie que par le détenteur de la

⁹⁶ Naville P., « L'emploi, le métier, la profession », dans le *Traité de sociologie du travail*, 1961.

fonction. On peut traiter les consuls honoraires comme des « *veaux marins* » ou comme des personnalités à honorer. Le travail au sein de l'ambassade implique un investissement personnel qui contrevient en partie à la définition bureaucratique des tâches, parce que l'usager des services qu'elle est censée rendre ne peut pas toujours être traité de manière totalement impersonnelle. Cela devrait être le cas dans les services de l'État civil et de visas (où, même là, il peut y avoir des « passe-droits », comme on a pu l'observer dans certains postes où l'attribution de visas peut se faire pour des motifs politiques). Mais pour le reste, la définition des « droits » de l'usager est trop imprécise pour que son traitement puisse être standardisé. La polyvalence des agents tient en grande partie au fait que l'ambassade ne peut pas fonctionner selon des règles strictement « bureaucratiques ».

Le second mode d'expression de cette polyvalence tient au type de fonctionnement de l'ambassade, confrontée à une incertitude permanente. L'activité de l'ambassade est en grande partie programmée par des événements qui lui échappent. On l'a vu, il faut jongler avec des visites sur lesquelles l'ambassade n'a que peu de maîtrise, autant qu'avec des événements fortuits. Faire face à l'événement, petit ou grand, repose à la fois sur une bonne répartition des rôles et sur un partage du « sale boulot », considéré comme tel, à chaque niveau de la cascade résultant de la spécialisation des professions par externalisation, phénomène que les travaux des interactionnistes, entre autres, tendent à montrer. Les médecins laissent aux infirmières les tâches qu'ils ne veulent plus faire, ces dernières les confiant à leur tour aux aides soignantes, etc. Faire face à l'événement implique souvent que chacun sorte de son rôle. Le secrétaire général ira dîner avec le sénateur qui ne veut pas se mêler à un repas organisé pour un ancien Premier ministre, le conseiller scientifique donnera un coup de main « en douce » à un collègue. Chacun doit savoir « bricoler » pour faire face à la situation, ce qui signifie aussi que chacun est au courant de la situation et développe une conception large et non-routinière de sa fonction. Mais il n'y a pas d'obligation à cela. Dans le cas observé (sous réserve de vérifications complémentaires), le conseiller économique ne sort pas, ou le moins possible de son rôle. L'engagement dans le rôle n'est pas seulement une réponse structurelle à la situation, il est aussi affaire d'interprétation individuelle conditionnant les formes d'inclusion dans le collectif. La capacité à mobiliser ce collectif fait partie intégrante du travail de l'ambassadeur et de son adjoint.

Si la définition des tâches ne peut pas être standardisée ou planifiée du fait de l'imprévu et de la complexité des situations, il est difficile, en-dehors de certains postes comme celui de chiffré, de parler de compétence spécialisée pour les agents de l'ambassade. C'est plutôt la polyvalence, l'adaptabilité et l'interchangeabilité qui priment. Ainsi, les diplomates doivent passer, au cours de la carrière, au moins en théorie, par des fonctions et des activités variées (politique, management, gestion, information...) et le travail politique, le plus valorisé, demande plus une culture générale qu'une compétence technique spécifique.

Pour les catégories C également, la gestion des Ressources humaines dans l'ambassade s'effectue comme si les compétences spécialisées n'étaient pas primordiales et que chacun devait pouvoir s'adapter à tous les emplois : « *C'est tout à fait dommageable au ministère, pourquoi ? Parce qu'on s'aperçoit qu'il y a un certain nombre d'agents qui sont en Centrale, qui sont affectés dans une ambassade, auxquels on dit "bon bien voilà, on vous affecte ici sur un poste de 'Nationalité au consulat' par exemple, donc ces agents-là, tout à fait naturellement, demandent avant de venir en poste, une formation dans la matière qu'ils exerceront, là en l'occurrence la Nationalité, ils se forment à l'IFAC à Nantes, puisqu'on a un institut de formation à Nantes qui s'appelle l'IFAC, bon, ils se forment en un certain temps à Nantes, donc ça, ça coûte de l'argent au ministère, et puis quand ils arrivent en poste, pensant prendre le poste de Nationalité qu'on leur avait annoncé, on leur dit, lorsqu'ils arrivent, "Ah bien non, finalement on va vous mettre ailleurs, on va vous mettre à la*

comptabilité, ou on va vous mettre à l'État civil'', donc ça je trouve que quelque part c'est un gâchis, en termes humains déjà, et puis aussi en terme de financement, en matière budgétaire, parce que toutes ces formations, elles ont un coût. Et on s'aperçoit que souvent elles ne servent à rien. Si vous voulez, le problème, c'est que, là je vais être un petit peu direct, mais bon. Le problème, c'est que, lorsqu'en avril-mai, les ambassades savent déjà quels agents vont leur être envoyés, ça, ils le savent, donc ils ont, entre guillemets, le pedigree de chaque agent, qu'est-ce qui se passe ? Dans chaque ambassade, connaissant la liste des gens qui vont venir, les chefs de services se réunissent. Et là, je dirais, encore entre guillemets, ils font leur marché, c'est-à-dire que les agents, tel agent qui devait initialement être envoyé sur tel poste, si le chef de service d'à côté le veut, il va dire "oh ben non, moi je préférerais, parce cet agent, il a déjà travaillé dans tel secteur, donc il m'intéresse, etc.". Et c'est comme ça qu'on se retrouve avec, souvent, des agents qui ne prennent pas le poste pour lequel on les avait programmés. Voilà, donc, je pense qu'il y aurait une amélioration à faire à ce niveau-là. C'est-à-dire que, disons, ne pas empêcher les mouvements internes dans l'ambassade, c'est pas ça, mais simplement les décaler dans le temps. C'est-à-dire les anticiper. Ces fameuses réunions de chefs de services de l'ambassade, les faire suffisamment tôt pour pouvoir ensuite avertir la DRH, de manière à ce que la DRH avertisse les agents, et leur dise de manière sûre et certaine sur quel poste ils vont aller, de manière à ce qu'ils se forment judicieusement, je dirais. Voilà. Moi je pense que là, enfin sur ce point-là, il y a vraiment des choses à améliorer » (agent catégorie C)⁹⁷.

La polyvalence des individus

La seconde acception « indigène » de la polyvalence renvoie à l'absence de « spécialisation » comme le formule le consul, ce qui signifie, en fait, la capacité de changer de fonctions. Pour les agents du MAE, ce changement est souvent induit par la nécessité, pour suivre son conjoint, d'accepter de prendre un poste qui ne correspond pas toujours à son grade ou à sa spécialité. Après s'être occupé de l'État civil, on a pu rencontrer un agent qui a accepté de s'occuper de la comptabilité, pour pouvoir suivre son épouse. Cette polyvalence s'observe surtout chez les contractuels : avocat de formation, un premier secrétaire s'est occupé du pôle Emploi au consulat, avant d'être sollicité pour la fonction qu'il occupe. La coopération scientifique, effectivement réalisée, a parfois peu à voir avec l'ancienne spécialisation académique de l'universitaire qui en est chargé, etc. On pourrait multiplier les exemples. La polyvalence désigne ici la capacité des individus, à tous les niveaux de l'organisation, à changer rapidement de « métier ». *A contrario*, la responsable d'une médiathèque se plaint de l'absence de polyvalence des agents de la médiathèque, recrutés à un niveau insuffisant.

D'une certaine manière, cette affirmation de la polyvalence renseigne sur la qualité des individus et souligne avec éclat l'impertinence d'une approche par les métiers. Cette observation n'est pas tout à fait généralisable. Les chiffreurs constituent bien un métier à part, mais il n'est pas du tout certain qu'ils n'aient pas assez rapidement à se transformer en techniciens de maintenance informatique. Jusqu'à présent du moins, les chiffreurs interrogés ont fait toute leur carrière dans le chiffre, ce qui ne veut pas dire que le métier n'a pas profondément changé au fil des innovations technologiques.

⁹⁷ À l'inverse, Delia Mondart (*Les miettes de la diplomatie, L'Harmattan*, Paris, 2005), évoque comment, à son arrivée en Israël, elle est placée, sans préparation aucune, à un poste d'accueil du public (immatriculation) sans formation spécialisée (elle avait exercé avant des fonctions de secrétariat), parce que, dernière arrivée, elle doit prendre ce que les autres ne veulent pas.

D) Le travail et son organisation dans les postes bilatéraux

Le travail de chancellerie, un travail réactif, diversifié et subordonné

Le travail politique dans une chancellerie est le cœur de l'ambassade, au propre comme au figuré. En quoi consiste-t-il ? D'après la convention de Vienne, signée en 1961 pour réguler et codifier les relations diplomatiques bilatérales, celles-ci doivent remplir cinq grandes fonctions : représenter l'État d'origine dans le pays d'accréditation ; défendre les intérêts de l'État d'origine dans le pays d'accréditation ; négocier avec le gouvernement du pays d'accréditation ; s'informer, par des moyens légaux, de la situation et du développement dans le pays d'accréditation et en référer à l'État d'origine ; promouvoir des relations amicales entre le pays d'origine et le pays d'accréditation en développant tout ensemble leurs relations économiques, culturelles et scientifiques. Cette présentation peut difficilement servir de guide pour rendre compte des activités que nous avons pu observer ou que nous ont relatées les personnes interrogées.

« Défendre les intérêts de l'État d'origine dans le pays d'accréditation » et « promouvoir des relations amicales entre le pays d'origine et le pays d'accréditation » constituent, certes, les préoccupations de fond des diplomates de la chancellerie, mais cela n'offre pas un guide précis pour l'action au quotidien. De ce que nous avons pu en comprendre au cours de nos entretiens, cette activité renvoie au suivi des relations avec les élites du pays, au choix des bonnes personnes à inviter lors des réceptions et événements organisés par l'ambassade, etc. Ce travail est réparti de façon calculée, mais parfois conflictuelle, entre l'ambassadeur, le consul général, les différents diplomates de la chancellerie et même parfois la femme de l'ambassadeur (par exemple, pour ne pas déplaire au pouvoir en place dans certains pays, ce dernier peut limiter ses contacts avec l'opposition, mais l'épouse d'un *leader* de l'opposition est en droit de faire passer des messages à l'épouse de l'ambassadeur).

D'après Alain Bry⁹⁸, les démarches constituent parfois une activité pénible pour les ambassadeurs : devoir faire le siège de personnalités officielles peu pressées de vous recevoir, subir les foudres d'un pays peu content de la politique de la France... Par ailleurs, les demandes de l'Administration centrale concernant les démarches sont faites à tous les postes, quels que soient leur taille et l'état de leur relation avec la France. C'est ce qu'explique ce conseiller : « *Par exemple, notre poste a un agent dépêché dans le pays voisin, où il n'y a pas d'ambassade de France et où il doit tout faire tout seul. Et bien, comme tous les postes, il a reçu instruction, il y a trois jours, de demander audience aux autorités locales pour solliciter un soutien pour l'élection de la France à la "Commission des Droits de l'Homme" de l'ONU. Mais il a déjà un emploi du temps hyper chargé et, en plus, un Français qui vient d'être emprisonné là-bas et qu'il doit visiter et soutenir. Il m'a demandé ce qu'il devait faire et je lui ai répondu de laisser tomber les démarches auprès des autorités. Mais pour un agent, c'est toujours difficile de ne pas répondre aux instructions.* »

Les « relations économiques, culturelles et scientifiques » sont plutôt gérées par le SCAC, l'AFD et la mission économique. Bien évidemment, la question de la coopération économique est éminemment politique et l'ambassadeur suit cet aspect-là du dossier, mais la promotion économique et le développement ne sont pas les sujets majeurs de la chancellerie. Dans les ambassades étudiées, les ambassadeurs ont volontairement fait le choix de laisser la grande part de cette action aux services spécialisés, préférant concentrer leur action sur le politique et le culturel.

⁹⁸ Bry A., *Op. cit.*, 2000.

Le travail de négociation internationale, comme il a pu être observé, est plutôt géré directement par les autorités politiques des deux pays, l'ambassade ayant un rôle d'accompagnement et de préparation des délégations ministérielles. Tout se joue d'ailleurs dans les tractations en amont, pour lesquelles l'ambassadeur est essentiellement un intermédiaire. Il reste toutefois tout un ensemble de « petites » négociations (parfois longues et fastidieuses), indispensables pour assurer le succès de la visite : convaincre des interlocuteurs locaux importants de consacrer de leur temps au visiteur officiel français, obtenir des autorités locales un bon accompagnement logistique et en sécurité, etc.

Finalement, parmi les tâches mises en avant par la convention de Vienne de 1961, celle qui concerne la collecte et la diffusion d'informations paraissant la moins diminuée par les évolutions récentes de l'activité diplomatique est le travail d'information (« s'informer, par des moyens légaux, de la situation et du développement dans le pays d'accréditation et en référer à l'État d'origine »). Ce travail repose essentiellement sur le conseiller politique et presse de l'ambassade. Son travail consiste d'abord à suivre la presse du pays, soit, parfois, une vingtaine de quotidiens, et cinq ou six hebdomadaires. Ce qui concerne la France et l'ambassade est relevé en priorité. Souvent, le temps et le budget manquent pour lire la presse française. Il coordonne également la communication faite par les différents services de l'ambassade et peut déplorer parfois le manque de coopération avec d'autres services. Ces éléments sont regroupés et mis à jour sur le site Internet de l'ambassade. La communication, c'est aussi organiser des conférences de presse, appeler les radios et les télévisions, mobiliser le réseau de journalistes constitué par le service de presse. D'autres outils de communication peuvent aussi être mis en place : un agenda de l'ambassade de France ; des plaquettes d'information ; la « Lettre de l'ambassade » (un magazine luxueux en quadrichromie et distribué à « l'élite du Pays »). En contact avec de nombreux journalistes, le service de presse est souvent sollicité pour avoir « la position de la France ». Tous les communiqués de presse sont visés par le premier conseiller, parfois directement par l'ambassadeur. Mais il faut également être capable de répondre dans l'urgence. Pour avoir plus d'écho et de poids auprès des journalistes, le service de presse doit entretenir de bons rapports avec eux, les aider dans leurs démarches (recherche d'informations et de contacts, obtention de visas, etc.). « *Si on ne les brosse pas dans le sens du poil, on va avoir des articles négatifs.* »

L'information se passe également en interne : c'est au service de presse de réaliser quotidiennement des revues de presse pour les différents agents de l'ambassade ; un résumé est diffusé par Internet (les « points chauds » de l'ambassade). L'ambassadeur tient à avoir sa « collection » (revue de presse plus dépêches AFP) personnelle tirée sur papier, qu'il ne lit pas en entier, mais utilise en cas de rendez-vous ou de questions sur des dossiers précis.

Enfin, le travail d'information se fait en direction de la Centrale. Voici la façon dont un ancien ambassadeur (Froment-Meurice, 1998) décrit son travail comme jeune conseiller à Moscou entre 1956 et 1959 : « De part et d'autre d'un couloir crasseux s'ouvraient des "cellules" où les diplomates, bénédicins de la prestigieuse Carrière, se crevaient les yeux à déchiffrer journaux et revues soviétiques. [...] L'ambassade de Moscou était le laboratoire où se décantait la matière première qui, travaillée sur place, était expédiée à Paris pour y être mise par la direction d'Europe en pilules, destinées au flacon ministériel et gouvernemental. Le travail était réparti au gré des convenances et des capacités, l'essentiel étant que le champ de la politique intérieure et extérieure fût couvert. Tombèrent dans ma corbeille les questions militaires et donc les relations entre le parti et l'Armée, les relations soviéto-américaines et la question allemande [162-163] [...] La purge du "groupe antiparti", ainsi que fut rebaptisé le trio Molotov-Malenkov-Kaganovitch, donna lieu, à l'ambassade, à un superbe épisode de kremlinologie. Un matin de juin, lisant dans notre *Pravda* quotidienne la liste de membres du Politburo ayant la veille assisté à un spectacle du Bolchoï, nous constatâmes, d'une part, que

les noms de ces personnages manquaient, d'autre part que le délégué Pospelov, jusque-là membre suppléant, figurait maintenant, selon l'ordre alphabétique en usage, parmi les membres pleins. On pouvait en conclure qu'un remaniement capital avait eu lieu. Mais le devait-on ? Nous tentâmes de convaincre l'ambassadeur de télégraphier à Paris le fait, au moins, à titre d'hypothèse. Il s'y refusa énergiquement, estimant la base trop fragile pour en tirer une conclusion aussi énorme. Il manqua ainsi l'un des *scoops* de sa vie »⁹⁹.

Si les informations produites émanent pour une part du service presse, c'est sous la responsabilité de l'ambassadeur et du premier conseiller que sont produits les télégrammes diplomatiques (TD). S'il n'a pas été possible d'observer la production de l'ensemble des TD réalisés par la chancellerie, ce qui a pu être entendu en observation, aussi bien que dans les entretiens montre que l'ambassadeur privilégie en priorité une certaine rapidité de réaction (« *Au fait, je ne signerai plus de TD relatifs à des événements qui se sont passés il y a plus de deux semaines. On se ridiculise. Si on ne fait pas de TD dans des délais plus rapprochés, c'est qu'on n'a pas jugé bon d'en rendre compte immédiatement ; donc ça ne sert à rien* » (ambassadeur lors d'une réunion de service). D'autre part, les TD qui rendent compte de l'activité de l'ambassade, du succès des initiatives prises apparaissent comme les plus importants à faire partir.

Un travail d'organisation et de gestion des visites officielles

Georges Balls, un haut fonctionnaire du département d'État américain sous l'administration Johnson, à qui le Président Carter proposait un poste d'ambassadeur dans une capitale prestigieuse l'aurait décliné en précisant qu'il ne voulait pas « devenir un tenancier d'hôtel pour membres du congrès en visite »¹⁰⁰.

Lors de nos observations, nous avons pu assister à la préparation de plusieurs visites : parlementaires, ministérielles et d'autres responsables politiques. Fréquentes dans des postes d'importance régionale comme ceux que nous avons visités, elles donnent lieu à une préparation intense. Échanges de mails, de courriers, établissement de programmes progressivement réévalués et négociés (tant avec les autorités françaises qu'avec les autorités locales), voire parfois venue de « précurseurs » à l'ambassade.

Ce type de visite est programmé plus ou moins à l'avance et peut être très dépendant de l'actualité politique (par exemple, dans un même poste ont eu lieu les visites, la même semaine, de Ségolène Royal et de Nicolas Sarkozy, ce dernier ayant changé ses dates au dernier moment). Même quand la visite peut être prévue longtemps à l'avance, les impondérables sont toujours nombreux. Ils peuvent venir, soit des visiteurs (parlementaires, cabinets ministériels...), soit, des autorités locales.

Les visiteurs sont souvent animés par la volonté de « rentabiliser » au maximum leurs déplacements : rencontrer le plus de personnalités, importantes, faire des gestes symboliquement significatifs, avoir des retombées médiatiques, etc. Cela peut encore être renforcé par l'effet de concurrence au sein des cabinets ministériels. Vers la fin d'une visite ministérielle, l'ambassadeur, dans une discussion informelle avec ses collaborateurs revient sur les causes du programme surchargé et du retard qui en a découlé : « *On ne tient pas le programme ! Le problème, avec les cabinets ministériels, c'est qu'avant la visite, ils veulent toujours qu'on en fasse plus et après la visite, ils nous reprochent d'avoir programmé trop de choses. Je me rappelle, quand j'étais au cabinet du ministre, chacun essayait de proposer son*

⁹⁹ Froment-Meurice H., *Op. cit.* : 175.

¹⁰⁰ Cité dans Shaw J., *The Ambassador: Inside the Life of a Working Diplomat*, New York, Capital Books, 2006.

truc pour se faire bien voir et après on avait des programmes impossibles. Surtout que lui, il voulait toujours se déplacer. Son avion ne se posait que pour faire refroidir les moteurs. »

De plus, les visiteurs peuvent réagir aux propositions qui leur sont faites, avoir de nouvelles idées, de nouvelles exigences, juste avant leur arrivée. Même si le programme est prêt depuis longtemps, ils ne s'y intéressent dans le détail bien souvent que quelques jours avant, étant eux aussi soumis à un rythme intense et à un travail réactif. Ainsi, un vendredi soir, le premier conseiller (qui n'était pourtant pas l'organisateur de cette visite pour l'ambassade) reçoit un mail du chef de cabinet d'un ministre devant arriver le lundi soir, lui demandant de préparer pour le lundi matin un bureau avec connexion Internet pour les membres de sa délégation. Le responsable des systèmes d'information devra y passer une partie de son *week-end*. Le même premier conseiller, samedi à 15 heures, alors qu'il déjeune au restaurant avec son épouse, reçoit un appel sur son téléphone personnel d'un attaché parlementaire pour une visite de parlementaires devant arriver dans la nuit. L'un d'entre eux demande à l'ambassade d'acheter une gerbe à déposer pour la cérémonie du 8 mai. « *Un samedi à 15 heures ! Ils se rendent compte qu'on n'est pas à Paris ? Allez trouver une gerbe dans cette ville où il n'y pas de fleuristes et où tout est fermé le week-end... Eh puis je ne sais même pas si il y aura un dépôt de gerbe ! Ils auront l'air malin, les parlementaires, s'ils sont les seuls à déposer une gerbe !* » Il doit donc contacter la base militaire pour vérifier qu'il y aura bien un dépôt de gerbe et se débrouiller pour en trouver une.

D'autre part, les changements et incertitudes peuvent aussi venir des autorités locales, réputées mal organisées et imprévisibles dans beaucoup de pays en voie de développement. L'incertitude est d'ailleurs un moyen de pression dans les négociations politiques. Ainsi, le doute a pesé jusqu'à la fin sur la présence du Président local pour une commémoration. Sans sa présence, la cérémonie aurait perdu de sa charge symbolique. Cette présence a ainsi pu être « monnayée » (notamment contre des visas) et mise en balance avec d'autres impératifs du Président (notamment un voyage aux États-Unis pour se rendre à l'ONU). Cette incertitude a conduit les organisateurs à revoir plusieurs fois le programme et, au final, à mettre en place une solution complexe notamment pour les transferts des délégations d'un lieu à l'autre. Les diplomates en charge de la visite ont du adapter leur dispositif au dernier moment (rendez-vous, véhicules pour se déplacer, navettes, repas et boissons, etc.).

Cela développe une certaine appréhension par rapport aux imprévus, aux changements de programmes. Lors d'un entretien, un ambassadeur déclare : « *Les choses les plus délicates, c'est toujours les choses visibles. Pour les visites officielles... On n'est pas chez soi. On est tributaires des autres (le pays d'accueil). Quand j'ai tous les leviers en main, je n'ai pas de stress. Mais sinon on sait que ça peut foirer pour des choses dont on n'est pas responsable, là il peut y avoir un stress. On est de toute façon toujours responsable et on est jugé* ». Dans un des postes étudiés, le premier conseiller, recevant le chercheur (ce qui constitue aussi une forme de visite à gérer), lui précise, à propos des dangers du pays : « *Vous devez faire attention ! C'est un peu contraignant, mais quand on a une mission, la vôtre ou une autre, on a à cœur qu'il n'arrive rien aux gens qui viennent. Bon le dernier jour, vous pourrez partir plus à l'aventure [rires], si vous le voulez, mais au début, faites attention ! L'organisation d'une mission, c'est toujours un très gros travail pour nous, pour négocier préparer le programme, prendre des rendez-vous et on n'a pas envie que tout tombe par terre parce que la personne en mission est malade dans son lit, ni qu'elle rentre avec un mauvais souvenir de sa mission.* »

Une fois la visite commencée, il est également nécessaire de pouvoir gérer les différentes personnes qui la composent. Le premier conseiller déjà cité remarque encore : « *Il faut bien rester sur vos gardes lors de la visite, car il y a des moments où on attend, on n'a rien à faire (par exemple pendant un entretien officiel entre deux responsables politiques, où*

les accompagnateurs de l'ambassade restent dans l'antichambre) et des moments où il faut que ça aille vite, la logistique, quand la délégation doit se rendre sur un autre lieu le plus vite possible. Tout le monde remonte dans les voitures et les bus et on part. Il faut toujours réduire ces temps de logistique, pour maximiser les temps productifs. Si on flâne un peu à l'écart, on risque d'être laissé sur place, comme cela arrive parfois avec des journalistes. Il faut excuser par avance mes collègues chargés de vous piloter lors des visites et qui auront beaucoup de choses à faire et de stress et ne pourront pas toujours être disponibles pour vous. »

Se plier aux désirs et exigences des visiteurs, même celles que l'on désapprouve est souvent nécessaire. On ne peut pas envoyer promener un ministre ou un parlementaire ! Lors de l'une de nos observations, il était prévu que nous suivions une délégation de quatre parlementaire prévenus, auparavant, de la présence d'un sociologue. Pourtant, l'un d'eux a été très désagréablement « surpris » d'apprendre qu'il serait observé et a catégoriquement refusé la présence du sociologue. Le premier conseiller, bien que gêné, de même que le consul qui avait organisé un repas, ont dû demander aux chercheurs de ne pas venir, malgré leur embarras et sans bien comprendre le refus de ce parlementaire.

Même s'ils ne sont pas aussi exigeants ni traités avec les mêmes égards que les ministres ou élus, les journalistes, peuvent également être difficiles à gérer : ils peuvent se disperser au moment de partir d'un lieu de visite, avoir des demandes ou des impératifs techniques compliqués, quand ils ne font pas tout cela en même temps ! Lors de la visite ministérielle et en la présence, cette fois, des chercheurs, survint un épisode pittoresque. Après une quinzaine de minutes d'interview avec les journalistes sur une île, le Président et sa suite repartent sur le bateau présidentiel. La conseillère presse de la délégation française en visite demande au responsable presse de l'ambassade si les journalistes de LCI peuvent aller avec lui pour être rapidement en ville afin d'envoyer leur reportage pour le journal de 13 heures. Il négocie avec les marins qui acceptent sans problème. Mais les journalistes ne sont pas là. La conseillère de la délégation et le responsable presse de l'ambassade les cherchent et trouvent la journaliste mais pas le cameraman. La journaliste dit qu'elle part le chercher et s'en va. Le marin du bateau présidentiel déclare qu'il ne peut pas attendre. Le bateau s'en va quand arrive le cameraman seul, sans la journaliste. Le responsable presse de l'ambassade arrive à le faire embarquer sur le navire d'assistance et de protection de la suite présidentielle qui s'en va rapidement. Quand la journaliste arrive tout essoufflée, il n'y a plus de bateau pour elle. Le responsable presse de l'ambassade trouve au bout de deux-trois minutes un particulier qui rentre avec son bateau sur la capitale et lui demande de prendre la journaliste. Problème, il ne va pas au même débarcadère. Il faut donc téléphoner au chauffeur de l'ambassade qu'il prenne d'abord le cameraman à un endroit, puis la journaliste dans un autre port !

Si ce type de travail demande de s'adapter rapidement, de garder son calme et sa bonne humeur malgré tout, il est aussi éloigné de l'idéal du diplomate qui ne traite que de grandes questions politiques valorisantes et prestigieuses. Lors des visites, les temps d'attente passés à régler de petits détails occupent le temps et l'énergie. Ainsi, pendant la visite ministérielle, le responsable presse de l'ambassade ne pourra pas participer pleinement aux événements les plus intéressants : lors de la visite, il doit s'occuper des divers problèmes des journalistes au moment du repas, il doit passer des coups de téléphone et envoyer des fax (il doit notamment récupérer d'urgence, pour la ministre, un article de presse publié en France). Lors de la visite et de la signature de l'accord, il doit attendre dans l'antichambre l'arrivée du Premier ministre, puis l'entrevue avec la ministre française se fait sans lui ; finalement, il doit attendre encore dans la salle l'arrivée des officiels. Ce travail est accepté, car l'importance des détails est bien connue de la part des diplomates rencontrés (« *le diable est dans les détails* » est

souvent revenu lors de cette étude), même s'il peut devenir frustrant à la longue et quand ces efforts ne sont pas reconnus.

Au final, le travail de chancellerie est essentiellement réactif, du fait de l'obligation de coller à l'actualité, de suivre le rythme des visites, de répondre aux demandes de l'Administration centrale (information, démarches auprès des autorités locales pour un vote dans une organisation internationale...). « *Ce que je ne supporte pas, c'est d'accumuler des retards, pour moi c'est inconcevable, et ce que je vois tous les jours sur mon bureau je ne le supporte pas. Tous les matins, je me dis "C'est pas possible, il faut que je le fasse", et je suis pris dans le mouvement de la journée, et à la fin de la journée je me demande ce que j'ai fait, j'ai été pris dans l'immédiat en permanence, et puis résultat, je n'ai pas fait du tout ce que j'avais prévu de faire dans la journée et ça s'accumule, il y a des moments où l'on est usé* » (conseiller politique). Le temps manque pour faire des rapports précis sur la situation politique et le contexte des différentes actions de la France ; pour avoir une démarche plus proactive.

L'organisation des moyens dans l'ambassade

Organiser le travail consiste à définir les tâches de chacun, le contenu des postes de travail. C'est au fond ce dont il s'agit dans le cadre de l'effort fait pour constituer une nomenclature des métiers de diplomate. Plus on s'élève dans la hiérarchie des emplois, plus cette définition devient délicate, plus le contenu des tâches devient imprécis, laissant la place à des définitions qui se réfèrent à des qualités ou à des talents de la personne censée occuper le poste. Qualifier les postes et choisir les hommes dont les compétences correspondent aux exigences du poste ou au contraire, adapter la définition des postes aux compétences des hommes qui les tiennent est un débat qui remonte aux débuts de la rationalisation du travail et dont les solutions oscillent entre les deux pôles. Quel que soit le choix opéré pour qualifier les postes ou les hommes, l'enjeu réel sous-jacent est celui d'un classement et donc de la construction d'une hiérarchie, activité fondamentale de toute vie en société si l'on en croit les travaux des anthropologues.

On sait aussi que, concrètement, la qualité du travail fourni est le fruit d'une conjonction entre un homme et un poste et cela est d'autant plus vrai que les tâches à accomplir sont plus difficilement prescrites. Le mode de raisonnement qui consiste à définir des contenus d'emplois, quelle que soit la qualification donnée — métiers, poste, sorte de passage obligé de toute réflexion sur l'organisation du travail —, ne résout qu'une partie du problème auquel est confrontée toute volonté organisatrice. Il ne permet pas, sauf à penser que le taylorisme absolu n'est pas une utopie, de résoudre la question de l'articulation des postes entre eux. Cette question est d'autant plus importante dans le contexte qui nous occupe que les postes (les métiers) définis *in abstracto* sous forme d'idéaux-types prennent corps dans des contextes très différents : ambassades ou représentations de taille et d'importance très variées, services centraux. En outre, ces postes sont classés sous une forme pyramidale qui définit, en pointillé, des carrières possibles, des apprentissages successifs, des parcours plus ou moins prescrits selon l'objectif visé. Cet objectif n'est pas indépendant de la manière dont, par ailleurs, on tient l'emploi qu'on occupe, emploi qui conjugue plus ou moins, selon les ambitions, réalisation et anticipation dans son effectuation.

Certains postes observés ont des contenus techniques clairement délimités que seuls leurs détenteurs peuvent effectuer : le chiffre en est un bon exemple. Ils sont l'exception et de plus en plus d'agents non spécialisés sont responsables du chiffre dans des petits postes. Dans la majorité des cas, la délimitation du périmètre des responsabilités est clairement définie sans

que cela empêche les recouvrements (« *overlapping* ») selon la personnalité qui l'occupe. Ici, c'est le secrétaire général qui trouve que son travail n'est pas assez reconnu. Parlant en dernier lors des réunions de service, il ne dispose que d'un temps de parole réduit. Le temps d'attention porté à ses propos est pour lui le signe manifeste de l'absence de considération portée à son travail, alors que c'est lui « *qui fait tourner l'ambassade* ». Là, c'est le consul général et l'ambassadeur qui sont en concurrence sur la participation à une manifestation, le second suggérant au premier de n'y pas participer, lui seul estimant être habilité à représenter la France en l'occurrence. Ailleurs, c'est le conseiller culturel qui empiète sur les compétences du conseiller économique en sollicitant directement l'aide des entreprises pour le soutien à des manifestations culturelles sans passer par les services économiques.

Dans la vie courante des ambassades, les incidents de frontière entre les responsabilités sont fréquents ! Mais ce brouillage des frontières peut être aussi provoqué par la charge de travail très variable dans le temps. Tel sénateur de passage, chargé d'une mission d'évaluation qui ne veut pas pour x raisons participer au dîner organisé par l'ambassadeur en l'honneur d'une personnalité éminente également de passage est pris en charge par le secrétaire général de l'ambassade, seul disponible pour assurer cette mission. Presque tout le monde doit être capable à tout moment de boucher les trous. Dans ces conditions, il est parfois difficile dans ces conditions de reprendre « sa » place et de ne pas penser que l'on peut prétendre à autre chose qu'à la mission assignée. La définition des postes, quel que soit le niveau auquel on se situe repose sur une sorte de norme moyenne où les routines ont une place prédominante. Cela s'avère pertinent dans un certain nombre de tâches : les rédacteurs en Centrale, par exemple (cela ne veut dire en aucun cas que le travail est facile à réaliser !). Mais cela ne fonctionne pas bien dans un régime qui repose sur l'exception. Une ambassade gère quasiment en permanence des aléas et des urgences. La réponse adaptée à l'événement implique une capacité de mobilisation qui a raison des frontières imposées à l'organisation du travail. Dans telle ambassade, l'attachée de presse ne se contente pas d'élaborer une revue de presse quotidienne et d'entretenir des relations avec les journalistes. Le cas échéant, elle fait une note politique sur tel ou tel sujet, repère les personnalités « montantes » empiétant ainsi sur le rôle assigné au conseiller politique, voire sert de traductrice si la langue du pays est peu maîtrisée par les diplomates.

À de rares exceptions près (les militaires, les chiffreurs...), les métiers sont clairement identifiés autour d'un noyau dur correspondant à la prise en charge de certains dossiers spécifiques : l'agriculture, le social, le consulaire, etc. Mais chacun de ces métiers est entouré d'un halo, dont le périmètre est flou et qui dépend à la fois des compétences plus ou moins larges du détenteur du poste et de la sollicitation qui lui est faite, d'agir à la périphérie de sa compétence. Le contexte joue un rôle très important. On n'est pas sollicité de la même manière en ambassade et en Centrale, ce qui donne le sentiment que les emplois sont plus ou moins standardisés selon leur lieu d'exercice.

Toutes les ambassades ont la même organisation formelle. Tous les postes y sont définis de la même manière, même si tous ne sont pas présents selon la taille de l'ambassade. Les réunions de service se déroulent partout avec le même ordre de prise de parole, confirmant ainsi la hiérarchie officielle d'importance des fonctions. Dans leur fonctionnement interne, toutes les ambassades se ressemblent. Rien d'exceptionnel à cela, ce que démontre l'approche institutionnelle des organisations¹⁰¹. En effet, tout concourt à ce que les ambassades et les représentations se ressemblent : elles remplissent les mêmes buts, font travailler des hommes et des femmes formés de manière identique pour exercer leur métier, sont gérées de la même manière. Ce mimétisme organisationnel est aussi très fonctionnel. La mobilité instituée des

¹⁰¹ Powel P.J. et di Maggio W., « The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », *American Sociological Review*, vol. 48, 1983 : 147-160.

personnels est congruente avec cette homologie des organisations. Les points de repère fixes permettent une adaptation au travail à effectuer très rapide des fonctionnaires mobiles. Le formalisme de l'organisation, les rituels sont des facteurs puissants de coordination du travail. Mais ressemblance ne veut pas dire clonage. L'air de famille n'efface pas les différences de personnalité.

Les différences observées tiennent en premier lieu à des facteurs de contingence. Pays d'accueil, taille de l'ambassade, ancienneté de son installation, prestige des locaux, etc. expliquent nombre de ces différences. Plus importante sans doute est l'alchimie singulière qui se noue au sein d'un collectif éphémère. D'une certaine manière, une ambassade est une énigme organisationnelle. Entre le début et la fin de son mandat, il est très probable que son chef se trouve à la tête d'un effectif dont une bonne moitié aura été renouvelée par un personnel qu'il n'a souvent choisi que par défaut à moins qu'il ne lui ait été imposé. Une différence très importante entre les ambassades ou représentations observées à ce jour tient au poids des « locaux ». En règle générale, ces derniers sont stables, d'autant plus qu'un effort est désormais fait pour stabiliser leur situation (contrat de travail en règle, ce qui n'a pas toujours été le cas). Dans tous les postes observés, ils s'occupent de l'intendance : chauffeurs, cuisiniers, secrétaires mais aussi archivistes, rien d'exceptionnel à cela. Par contre, le poids qu'ils occupent dans les fonctions exercées traditionnellement par des « expatriés » est croissant dans certaines ambassades, notamment, sans doute, dans des pays dont la langue est peu pratiquée en dehors du territoire. Si ces locaux sont stables, c'est avec tous les avantages et les inconvénients que cela représente. Ils deviennent ici la mémoire de l'organisation, jugent à partir d'un point fixe et par comparaison ceux qui passent. Ils savent faire le gros dos en attendant la fin de la tempête, parce qu'ils savent que cette fin est programmée. De ce point de vue, la différence est forte entre les postes bilatéraux et les postes multilatéraux, épargnés par cette politique de recrutement. Quant à leur statut, quel que soit le poste de responsabilité qu'ils occupent, et même s'ils sont de nationalité française, il ne leur donnera jamais le pouvoir reconnu aux expatriés. La subordination qu'implique un contrat de travail de droit privé n'a rien à voir avec le devoir d'obéissance, inclus dans le statut de la fonction publique. Compte tenu des spécificités organisationnelles des ambassades, la pondération entre effectifs locaux et expatriés repose sur un point d'équilibre qui mérite d'être réfléchi et approfondi dans les investigations à venir.

Ce dispositif composite implique un pilotage plus sophistiqué qu'il n'y paraît à première vue. Il explique aussi en partie le poids considérable du « sommet » de la hiérarchie. Seul l'ambassadeur a une visibilité. Visibilité extérieure, cela va de soi, puisqu'il est seul habilité à représenter officiellement la France, à délivrer son message. Visibilité interne aussi car, au moins dans les postes bilatéraux, c'est son agenda qui rythme le travail du cœur de l'ambassade même si, par ailleurs, les services culturels et économiques peuvent avoir leur vie propre. Ajoutons que l'agenda de l'ambassadeur lui est aussi largement imposé par des événements sur lesquels il a peu de maîtrise. Le problème est différent dans les représentations permanentes où le rythme est imposé par l'organisation qui les accueille et où l'organisation interne de l'ambassade doit se plier aux contraintes qui lui sont imposées. Conseillers et experts issus de différents départements ministériels participent aux diverses commissions, aux groupes de travail rassemblant, selon leur importance, des acteurs de différents niveaux. Le travail de coordination en amont est là beaucoup plus important et les éléments de langage servent à cadrer l'intervention de chacun.

Le fonctionnement interne de l'ambassade repose sur un binôme : l'ambassadeur et le premier conseiller. Il repose également sur l'expertise propre de chacun des acteurs qui contribue à l'activité collective. Certains services jouissent d'une autonomie plus forte que d'autres en raison de leur dépendance institutionnelle. Le service économique, souvent situé à

l'extérieur de l'ambassade est évalué au moyen d'indicateurs élaborés par le ministère des Finances dont il dépend. Le service culturel a une inertie propre liée, le cas échéant, aux fonctionnements des institutions dont il a la charge. Pour leur grande majorité, ses membres sont issus de l'Éducation nationale. Les missions des services consulaires leur imposent des contraintes de fonctionnement spécifiques. Enfin, les militaires disposent également de leur domaine d'expertise réservé, tout comme les antennes de la DGSE. Reste le noyau dur des conseillers, du service de presse, du chiffre : la chancellerie. Sous l'unité de l'emballage se cache donc un dispositif composite, dont la tendance naturelle est à l'entropie. Il revient à l'ambassadeur et au premier conseiller de faire travailler ce dispositif, de construire une cohérence entre les actions menées par ses différentes composantes, les politiques sectorielles aussi bien politiques, économique ou militaire contribuant à fournir autant que faire ce peut, une image unifiée de la politique française.

Dans les différents postes observés, le mode de coordination du travail est assez semblable. Les réunions de service servent à la fois à mutualiser les informations sur des résultats obtenus et à programmer les activités à venir. L'ambassadeur procède par mandats confiés à un ou à plusieurs en vue d'un objectif plus ou moins rapproché : la visite d'un ministre, telle manifestation, telle action à conduire. Il revient au premier conseiller le soin de veiller à la réalisation concrète de chacun de ces mandats ; de préciser et de décliner avec chacun, le cas échéant, la marche à suivre ; de veiller aux échéances fixées ; d'aider à résoudre les difficultés imprévues. Il a la lourde charge de lisser le dispositif pour ne présenter à l'ambassadeur qu'un produit fini. De même, il lui revient le tri des télégrammes pour ne transmettre à l'ambassadeur que les plus importants. Il doit aussi gérer le personnel, régler les éventuels conflits de territoire et de susceptibilité. Il lui revient de plein droit le fameux « sale boulot » dont parle Everett Huges. « *On m'a dit, quand j'ai été nommé : tu verras, il y a dieu et tu es sous dieu.* » Sous dieu ou demi-dieu ? Le système ne peut marcher, que s'il existe une très grande confiance entre les deux hommes, bien qu'ils ne se soient pas toujours forcément choisis. Le premier conseiller a de fortes probabilités de devenir à son tour ambassadeur, l'ambassadeur a souvent l'avantage de l'avoir été, mais le passé peut s'oublier. La place très singulière de l'ambassadeur conduit chacun à ne vouloir avoir à faire qu'à lui. Le système hiérarchique en place peut se heurter aux stratégies des uns et des autres. Ici, c'est le conseiller économique qui ne veut avoir à faire qu'à l'ambassadeur. Là, c'est le consul qui déplore le manque de considération dont il estime être la victime. Ailleurs, c'est le secrétaire général qui revendique une importance similaire à celle du premier conseiller. On le voit bien, la définition des métiers ne suffit pas à en épuiser le contenu. Le poids des personnalités est considérable et le personnel apprécie très vite les moindres failles existantes dans les relations de confiance : « *L'ambassadeur et le premier conseiller étaient en concurrence, ça se sentait ! Ça rend le travail beaucoup plus difficile !* ». Au-delà des missions propres de l'ambassadeur, faire fonctionner une ambassade est un exercice particulièrement difficile. Sa réussite repose beaucoup sur la compétence des agents, sur leur investissement : l'une et l'autre sont remarquables dans les cas observés. L'importance de la personnalité, des « qualités personnelles » des « responsables » jouent un rôle prégnant que l'on observe rarement dans d'autres organisations. Ces dimensions sont difficiles à prendre en compte dans la définition d'un métier.

E) Les représentations permanentes auprès des organisations multilatérales

En 1999, la diplomatie multilatérale (conférence, négociation, discussions) occupe entre la moitié et les deux tiers de l'action diplomatique¹⁰². Le travail de négociation autour d'une table « où il se passe quelque chose » occupe une place centrale du travail en multilatéral, qui a, comme le bilatéral, ses adeptes inconditionnels. En période de restriction budgétaire, les services consacrés à la politique européenne ont vu leurs effectifs croître rapidement. Une grande Représentation permanente (RP), comme celle auprès de l'UE est en contact permanent avec Paris, jusque tard dans la soirée. Près de 20 000 Coreus sont échangés chaque année avec les correspondants européens. La RP auprès de l'UE compte 150 agents et 2 000 experts y passent chaque année. Les différents conseils et autres réunions génèrent près de 400 passages de ministres par an. La technicité et la promptitude des décisions prises à Bruxelles exigent une grande compétence. Dans les COREPER (et surtout le I), les ordres du jour et les thèmes abordés ressemblent à de véritables puzzles ou des inventaires à la Prévert. Si le SGCI (maintenant SGAE) est la source principale des instructions, il reste à la RP à jauger les niveaux de contraintes que représentent les positions non validées, les documents internes, les messages non signés et à jouer les Janus intermédiaires entre l'UE et Paris. Tout va très vite et cela produit parfois le sentiment d'un certain isolement entre les étages de la représentation permanente (RP).

La RP auprès des Nations Unies a perdu la première place. Pour le RP, près de 60 % de sa charge de travail est liée au Conseil de sécurité (le nombre de résolutions votées est passé de 2 en 1954 à 60 en 1998). À la RP et à l'ONU, du fait des sessions de nuit, le décalage horaire avec Paris, l'activité et l'agitation sont quasi permanents, fax et instructions de Paris arrivant régulièrement entre les multiples rendez-vous et réunions. Mais la patience est aussi nécessaire : tout est palabre, langue de bois, lentes négociations au mûrissement incertain... Parfois, une mobilisation générale est décrétée dans tous les postes, pour faire passer une position française pourtant minoritaire.

Il n'existe aucune uniformité dans les autres RP, même si « la mécanique reste la même : grand-messe annuelle, encycliques, liturgie des comités et sous-comités, résolutions adoptées ou rejetées, fréquent tutoiement entre les délégués »¹⁰³. Mais l'ambiance et les sujets varient fortement suivant la spécialité : militaires à l'OTAN, intellectuels et artistes à l'UNESCO, etc.

L'étude a porté sur deux RP bruxelloises et ne peut être étendue à toutes les RP. Il a toutefois été tenté de généraliser ces observations, qui devront être complétées par des études sur d'autres postes multilatéraux.

D'après les personnes rencontrées, le multilatéral serait un métier différent du bilatéral : « *Trois choses sont différentes, la première, c'est que ce sont des choses concrètes, très concrètes, parce que c'est un travail, j'allais dire, plus concret que le travail que l'on peut faire en ambassade bilatérale, en ce sens que vous participez directement à la négociation, vous êtes un acteur des négociations, et ça débouche sur des choses très concrètes, c'est-à-dire qui changent la vie des gens... c'est ça qui me plaît. Et vous avez votre "imput" direct, c'est-à-dire que quand vous demandez quelque chose, etc., vous voyez ce que vous avez gagné parce que ça se retrouve dans le règlement ou la directive, ou dans les conclusions qui, après, vont elles-mêmes entraîner des directives, donc ça, c'est la première chose. La deuxième chose, c'est que c'est une sorte de jeu aussi, c'est amusant, c'est un jeu, comme une sorte de feuilleton : qu'est-ce qui va se passer la prochaine fois, etc. La troisième chose, c'est qu'il y a aussi..., ce n'est plus du travail pur, c'est-à-dire qu'il y a moins de mondanités qu'en travail*

¹⁰² D'après Bry A., *Op. cit.*

¹⁰³ *Ibid.* : 332.

bilatéral. Et intellectuellement aussi, c'est plus satisfaisant, parce que ce sont des questions complexes au cœur de l'activité du gouvernement et pas uniquement au niveau des Affaires étrangères, au cœur de l'activité du gouvernement, et sur lesquelles vous avez une prise réelle, parce que c'est vous qui négociez, vous assistez le ministre qui est à côté de vous, parce que vous, vous préparez les décisions, donc, vous êtes vraiment une partie, vous êtes un maillon du législateur, donc ça, c'est très, très satisfaisant, vous avez une prise sur une machine qui produit quelque chose, qui produit des lois, des directives, des programmes, qui a cent milliards d'euros par an de moyens financiers, donc c'est quelque chose de très tangible » (conseiller des Affaires étrangères).

Des audiences restreintes

La première particularité du travail diplomatique en multilatéral est que les diplomates y travaillent et sont en contact avec un auditoire externe restreint, spécialisé et bien délimité, essentiellement celui de leurs homologues étrangers : le représentant permanent est en contact régulier avec les autres représentants permanents, les conseillers politiques ou techniques avec les autres conseillers sur les même thèmes, etc.

Et dans le temps qui n'est pas passé en négociations officielles, il faut faire un travail de *lobbying* et de recherche d'informations. « *C'est d'abord inviter à déjeuner, créer des liens personnels, c'est beaucoup discuter avec les collègues du groupe de travail, et puis parler avec des partenaires institutionnels, la Commission, et donc là, c'est discuter dans les couloirs, aller voir les gens. Il est extrêmement important de bien connaître ses collègues du groupe, d'une part, parce que la négociation, c'est quand même une relation interpersonnelle : si votre collègue ne peut pas vous encadrer, quand vous avez des positions conciliables, il ne vous soutiendra pas et si vous avez un avis opposé, il va vous enfoncer ! Donc, il faut essayer d'avoir de très bonnes relations et notamment avec ceux qui ont l'habitude d'avoir des positions très opposées, comme ça, vous arrivez quand même à lui dire "je comprends ta position, mais ma capitale me demande de faire ça, ils vont m'engueuler". Et si ils vous aiment bien, en général, ils essaient de trouver une solution. Et puis, il faut connaître des gens un peu stratégiques à la Commission, qui vont être capables de vous raconter des choses... ».*

En interne également, les contacts sont limités par la division du travail en services spécialisés sur des thèmes précis (« *chacun a un portefeuille dont il est responsable* ») et les agents déplorent parfois le fait de ne pas avoir le temps de connaître leurs collègues des autres services. « *C'est vrai que les uns et les autres, on est tous pris par des réunions à droite, à gauche, etc., donc on se voit très rarement en fait, collectivement* » (conseiller spécialisé). Les réunions sont courtes et peu nombreuses pour gagner du temps et les contacts se font beaucoup par téléphone ou mail, bien que tous les bureaux soient rassemblés dans le même bâtiment. Les représentants permanents et leurs adjoints (Antici et Mertens à la RP auprès de l'UE) jouent le rôle de synthèse et sont les seuls (avec les services administratifs et techniques) à être en contact avec tous les services.

Les instructions viennent de la Centrale et les contacts avec les partenaires économiques, les groupes d'intérêt, les parlementaires sont faits en principe par Paris, qui a pour rôle d'assurer les arbitrages éventuels. Toutefois, les conseillers ayant un peu d'expérience peuvent, s'ils en trouvent le temps, développer un peu leurs contacts avec les groupes d'intérêt. Mais ce n'est pas la norme dominante. Toutefois, il existe une tendance récente, à la demande notamment des instances politiques, surtout pour l'UE, à élargir les auditoires : « *Maintenant, ce qu'on essaie de faire, c'est à la fois de faire connaître notre action, vis-à-vis*

de la presse, vis-à-vis des Think Tanks, bon et puis, on essaie d'appliquer les consignes politiques qui sont de tenter de rapprocher l'Europe des citoyens » (conseiller des Affaires étrangères).

À l'OTAN également, les « audiences » sont construites par l'organisation englobante (l'OTAN) et ces audiences sont affectées à des conseillers. Il existe probablement une hiérarchie des audiences. Les enjeux de certains groupes de travail sont sans doute plus importants que d'autres et on confie les plus complexes aux conseillers les plus expérimentés. L'audience de l'ambassadeur est essentiellement constituée du secrétaire général et de tous les autres ambassadeurs. *« On est tout le temps ensemble. Quand on voyage, je suis toujours assis à côté du même collègue, puisqu'on est installé par rang d'ancienneté. »*

À côté de l'ambassadeur, il existe un représentant permanent adjoint qui joue en d'autres lieux le rôle de premier conseiller. Comme ailleurs, et on trouve là un trait commun à l'organisation de toutes les ambassades : il a la charge de faire vraiment tourner la maison. Il coordonne et suit le travail des conseillers, veille à ce qu'ils disposent des « éléments de langage »¹⁰⁴, suit tous les dossiers. À la RP auprès de l'UE, toutefois, le représentant permanent adjoint ne peut pas être totalement comparé à un numéro deux d'ambassade, ce rôle étant en partie délégué aux conseillers Antici et Mertens.

Une organisation du travail fortement contrainte par l'organisation internationale

Le travail est rythmé par celui du conseil européen ou de l'OTAN. Il y a des périodes d'activité très intenses comme les Conseils des ministres, les Sommets qui demandent une forte préparation et un travail plus « routinier », mais intense, de suivi des différents groupes de travail et des COREPER. La position spécifique de la France, tant au sein de l'Union (membre fondateur et moteur, mais fragilisé par le non au référendum) que de l'OTAN (position souvent d'opposition aux américains) fait qu'il faut cependant en permanence être sur le qui-vive, connaître parfaitement ses dossiers. D'ailleurs, les uns et les autres ont le sentiment de travailler sur des dossiers très importants. Ce sentiment est accentué par la présence, dans les grands médias français, du résultat des négociations en cours. Cette importance est aussi avivée par le souci permanent de l'OTAN accordé à la sécurité, sécurité des bâtiments et des personnes mais surtout sécurité du secret.

Mais le travail au quotidien est structuré par de longues négociations formelles, leur préparation et les comptes rendus. *« La charge de travail, elle est énorme. On essaye de venir avant neuf heures, ça, ça dépend de l'état de la forme, et on ne part pas avant 21 heures, 22 heures voire 22 h 30. Donc, c'est vraiment en continu et moi, souvent, je rogne sur mon déjeuner. Donc, on fait des journées en continu. Après, il y a deux semaines-types différentes, il y a les semaines de préparation de Conseils des ministres européens, donc une échéance de niveau supérieur. Donc là, vous passez votre temps en groupes de négociation, celui dont vous êtes membre, et puis vous participez également aux enceintes qui sont au-dessus de vous et qui vont préparer les conseils, le COREPER. Donc, vous vous déplacez et vous assistez jusqu'à la fin, ça peut être 9 h. Dans les COREPER, on arrête à 9 h à cause des interprètes, mais dans les groupes de travail, il n'y a pas de limite. [...] Ça, c'est la semaine "tunnel". Et la semaine dite "normale", quand vous n'avez pas de grandes échéances à préparer, et que vous avez, entre guillemets, juste vos groupes de négociation à gérer, à ce moment-là, on a juste deux groupes par semaine, donc on peut appeler Paris avant pour avoir les instructions*

¹⁰⁴ Les « éléments de langage » sont un moyen très important de coordination du travail, d'autant plus important que les multiples réunions auxquelles participent les conseillers sont toujours accompagnées d'un PV, qui revient à la Délégation et qui atteste de ce qui a été dit.

et essayer d'infléchir les instructions dans le sens que vous souhaitez, parce que, des fois, vous pouvez avoir une position plus ou moins radicale et donc vous expliquez à votre capitale pourquoi vous ne pouvez pas obtenir ça.» (conseiller politique). Le même rythme de travail se retrouve pour de nombreux conseillers.

La collaboration interministérielle

Une autre particularité des deux postes multilatéraux bruxellois, c'est que le travail est partagé avec des experts venant d'autres ministères (essentiellement des militaires à l'OTAN).

De l'avis général, cette coopération se passe bien et est plus efficace que dans les postes bilatéraux où les différents services peuvent apparaître comme cloisonnés. « *Quelque chose que j'aime beaucoup ici c'est que justement c'est pluridisciplinaire, il y a des gens vraiment, vous avez des conseillers d'état, des ingénieurs des Ponts, des télécoms, des ingénieurs, des juristes, des économistes, etc., des vétérinaires, des agronomes, vous avez vraiment un... c'est l'arche de Noé de l'administration ici, en quelque sorte, et ça, je trouve ça très intéressant justement de vivre et de travailler avec tous ces gens qui ont cette espèce de palette, et que je ne consulte pas simplement, enfin que je ne vois pas simplement pour leurs dossiers, mais ça veut dire aussi que j'ai un expert dans ce domaine, donc, si j'ai un problème en matière d'environnement qui se pose (tiens il y a un problème agricole, etc.), je peux appeler l'agronome aussi, vous voyez ce que je veux dire, donc, ça permet vraiment d'avoir justement des tas de talents très différents, de ne pas avoir une seule culture, parce que vous avez des énarques, des polytechniciens, enfin des gens des grands corps de métiers, etc., donc vous avez différentes cultures et c'est ça qui fait la richesse de la RP, parce que vous avez ici, cette richesse formidable de variétés de compétences, avec des gens qui ont tous la trentaine, qui sont les meilleurs de leur génération »* (conseiller des Affaires étrangères).

D'après les conseillers appartenant à d'autres ministères, la culture partagée du résultat, de la négociation et de l'efficacité parviendrait à gommer les éventuelles divergences. « *C'est un des rares endroits en France, enfin dans l'administration française où, entre guillemets, les conflits, les petites rivalités entre ministères, sont quand même en grande partie gommés, on travaille tous pour la même maison, pour la défense des mêmes intérêts* » (conseiller spécialisé).

À l'OTAN, toutefois, où la coopération est bipolaire, les risques de conflits sont plus importants. La Délégation comprend deux sections, une section politique et une section militaire. Il existe aussi une représentation militaire avec, à sa tête un général ayant le titre de représentant militaire. Il y a parfois eu des dissensions entre le représentant militaire et l'ambassadeur. Cela ne s'est jamais produit avec l'actuel ambassadeur, mais cela se serait produit par le passé. En cas de désaccord, l'arbitrage entre les positions est opéré par l'Élysée. Cet exemple abstrait permet de montrer que, dans un régime démocratique, le militaire est certes, soumis au politique, mais qu'il n'en garde pas moins une certaine autonomie d'opposition, jusqu'à bénéficier d'un arbitrage au sommet. Le général représentant militaire peut s'opposer à l'interprétation d'un conseiller politique sur un problème technique. Dans tous les cas, toutefois, « *il est inconcevable que la dissension soit publique.* » L'autonomie de la représentation militaire porte, semble-t-il, sur tous les aspects strictement militaires, notamment lorsque les troupes de l'OTAN sont engagées sur le terrain.

Un travail très spécialisé, mais aussi très encadré

À la RP auprès de l'UE ou de l'OTAN, la division du travail est plus forte qu'ailleurs et fondée sur les compétences techniques et l'expertise (moins de profils généralistes que dans les autres postes). Mais peut-on pour autant parler d'une « bureaucratie professionnelle », au sens de Mintzberg¹⁰⁵ (où chaque groupe d'expert serait autonome et responsable sur sa part technique de l'activité) quand le travail est à ce point déterminé par l'Organisation internationale concernée et préparé à Paris par les services compétents ? Le travail des experts en multilatéral est paradoxalement plus « *other directed* », prescrit, que le travail des généralistes en bilatéral, plus « *inner directed* », autonome et lié aux initiatives locales. « *On n'est jamais tenu comptable, parce que la hiérarchie nous couvre ! À Bruxelles, vous négociez en fonction des instructions qu'on vous a données* » (conseiller politique).

Toutefois, quand les centres de décision ne sont pas sur place, la difficulté est d'adapter en permanence les instructions aux évolutions de la situation. « *Donc, ce que vous faites, c'est : vous essayez d'avoir les instructions pour négocier et souvent les instructions se font en temps réel, c'est des choses extrêmement compliquées comme ce que j'ai fait lundi dernier ou vous êtes tout le temps avec Paris au téléphone, il faut que vous ayez un compromis, il faut appeler pour dire "voilà la situation maintenant". Et ensuite, après tout le temps que vous avez passé à négocier, vous devez rendre compte. Et le problème, c'est que si vous avez une négociation qui a duré un peu longtemps, eh bien, votre compte rendu il prend votre soirée* » (conseiller politique).

Cette situation de dépendance vis-à-vis de Paris est parfois jugée négativement, notamment par les experts extérieurs au MAE, dont l'intérêt pour la « négociation pure », « le jeu » n'est pas assez important pour accepter de s'en tenir aux seules instructions de Paris : « *Le B. A. BA, c'est d'être proactif et réactif, les deux à la fois, pour s'adapter à tout changement, et si possible les anticiper au maximum, d'où l'importance des contacts bilatéraux qu'on peut avoir par téléphone ou autre, sans arrêt rester en éveil, et essayer d'aller puiser l'information en amont pour informer Paris, alimenter Paris, en disant : "Attention, la situation est en train de changer", enfin, là, je peux bien vous en parler, car j'ai un dossier, c'est exactement ça en ce moment, donc "Attention, telle délégation est susceptible de changer sa position, l'équilibre est susceptible d'être modifié" boum il faut réagir, donc, "Donnez-moi vos instructions ou est-ce que vous êtes d'accord si on fait ci, ou si on fait ça", bon après, c'est en bonne intelligence avec le SGAE, avec le ministère en disant bon "Donnez-moi votre feu vert informel, ou autre", parce qu'on n'a pas besoin forcément d'un télégramme d'instructions en bonne et due forme, mais c'est vrai que là, on est les seuls à pouvoir leur donner ce signal, parce que vu depuis Paris, c'est vrai que ça fait loin Bruxelles, et parfois, selon les sujets, la définition d'une position interministérielle est très difficile à élaborer, donc une fois élaborée, c'est quasiment gravé dans le marbre, et donc eux, ils considèrent que ça y est, le travail est fait, on a notre position française, et après tout va bien. Or ici, le temps que la position française soit définie, le sujet peut avoir évolué de une, deux ou trois phases déjà, d'où l'importance de les alimenter en temps et en heure, si possible de façon anticipée et, en bonne intelligence, de définir ou d'arriver à adapter ou à moduler la position, pour s'adapter, en fait, à l'évolution de la discussion* » (conseiller spécialisé).

Le travail de négociation peut aussi sembler parfois routinier, voire ennuyeux. Dans les COREPER ou les groupes de travail, certains textes traînent et reviennent régulièrement pendant de nombreux mois. Si l'on ne se prend pas au jeu de la négociation, le sentiment de

¹⁰⁵ Mintzberg H., *Structure et dynamique des organisations*, Les éditions d'Organisation, 1982.

faire un travail fastidieux et peu utile arrive vite : « *Le multilatéral, le problème c'est qu'on perd énormément de temps sur des bêtises, on perd énormément de temps à discuter de textes, alors, c'est encore plus vrai aux Nations unies. C'était rigolo, car la négociation c'est drôle, voilà, et puis bon, si on choisit la diplomatie, généralement, c'est qu'on aime la négociation, mais, le fruit de tout ça, c'était quand même pas, enfin moi, je ne ressentais pas ça comme d'une très grande portée. Et on a parfois la même chose à l'UE, surtout maintenant, où à vingt-cinq, c'est une grosse machine, vous verrez, le COREPER, c'est une espèce de truc où il y a cent personnes dans la salle, et parfois, on passe des heures à discuter vraiment d'affaires de corne-cul, passez-moi l'expression.* »

À l'OTAN également, le travail est très fortement prescrit. Le secrétaire général de l'OTAN souhaite être prolongé jusqu'en 2009 afin de pouvoir fêter l'anniversaire de la conférence de Washington : « *Les Américains sont d'accord. On demande à Paris la position de la France* ». Un dossier difficile est évoqué ; l'adjointe de l'ambassadeur précise qu'elle distribuera les éléments de langage. Ce cadrage très fort pourrait donner le sentiment qu'il n'existe aucune marge de manœuvre. Alors, pourquoi mettre des fonctionnaires ayant des formations aussi longues et coûteuses s'ils ne sont que des rapporteurs de consignes ? Sans doute parce que c'est dans un tel contexte que s'exprime vraiment une certaine conception de l'art de la diplomatie. Et puis, il y a manière et manière de dire les choses, surtout quand il s'agit de dire que l'on n'est pas d'accord. Il y a le moment de les dire : « *Tout le monde attend la position de la France.* » Il y a aussi tout un travail à effectuer pour trouver des alliés sur chaque position, les alliances n'étant ni systématiques, ni universelles. Il est difficile de travailler dans un milieu hostile, dominé par un acteur qui a les moyens d'imposer sa volonté. « *Les Américains ont des positions extrêmement rigides et ne font aucune concession. Cela ne tient pas seulement à l'actuelle Administration. J'ai rencontré Madame X, Démocrate, qui a exprimé des positions aussi rigides que celles des Républicains. Ils ne peuvent entendre un désaccord. C'est extrêmement difficile.* » L'arrivée des pays de l'Est déséquilibre des rapports de force soigneusement construits. Il faut recommencer le travail, sécuriser les alliances. Bref, c'est sans doute dans de tels contextes que se donne le mieux à voir le grand art de la diplomatie.

F) Le travail consulaire

Avant de pointer ce qui fait les caractéristiques du travail consulaire, il paraît nécessaire de rappeler quelques éléments organisationnels et démographiques susceptibles d'éclairer la position des consulats ou sections consulaires au sein de la hiérarchie morale du travail¹⁰⁶ du MAE. L'activité consulaire consiste essentiellement en un travail de réception d'utilisateur, de courrier et de traitement de dossiers (actes d'état civil, pièces d'identité, visas, bourses, assistances ponctuelles). En cela, l'activité est souvent comparée à celle d'une mairie ou d'une petite préfecture. Pour l'essentiel, les tâches sont effectuées par des agents de catégorie C, encadrés par des agents de catégorie B. Les agents recrutés localement y sont souvent majoritaires (en tous cas pour les postes étudiés) et ce sont eux qui sont le plus directement en contact avec le public (accueil, réception) pour des activités de « *front office* ». Le travail de « *back office* » (au sens de l'analyse des dossiers) et la prise de décision finale (notamment pour l'attribution des visas), sont effectués par les titulaires.

Les trois consulats observés sont différents tant par la taille, le cœur de l'activité que par leurs rapports avec l'ambassade. Néanmoins, au-delà de ces différences, et peut-être même les

¹⁰⁶ Hughes E.C., in *Le regard sociologique*, éd. de l'EHESS, op. cit.

expliquant, ce qui détermine l'activité d'un consulat, c'est le public auquel il s'adresse. On peut dire ainsi que les agents définissent leur métier comme étant « au service du public ». C'est lui qui, par ses demandes, ses exigences, ses pratiques donne le rythme du consulat et ses cadences quotidiennes. Enfin, ce sont les catégories de public auxquelles le consulat s'adresse qui fondent la nature de l'activité et les pratiques des agents qui les servent.

Au service du public

De façon unanime, les agents, titulaires ou recrutés locaux, se disent être au service du public. Ils ont des « devoirs » envers les usagers. Ils se disent « être là pour... » eux, les accueillir, éviter de les faire attendre, les aider, les renseigner et finalement leur donner satisfaction. Les agents s'associent régulièrement, étant Français à l'étranger eux-mêmes, à ces compatriotes qu'ils accueillent. Quant aux étrangers à qui ils délivrent des visas, il est important pour eux de les servir correctement, car c'est par l'efficacité de leur travail que se joue finalement « l'image de la France ».

Ainsi, cette notion de service public est-elle très directement rattachée au sentiment d'avoir à représenter dignement la France à l'étranger. La comparaison du service rendu avec celui offert par les consulats des autres pays est régulière. Elle manifeste une revendication d'un travail bien fait, consciencieusement et efficacement.

Ce devoir de service public est également celui des consuls qui l'assument à un autre niveau. Ils revendiquent une fonction de représentation auprès de la communauté des Français expatriés. Le point d'honneur qu'ils mettent à célébrer le mariage de Français expatriés considérés comme des personnalités importantes (de par leurs fonctions professionnelles) ou à organiser une réception du 14 juillet conviant les membres éminents de la communauté française sont autant de signes de cette volonté d'assurer pour les Français sur place une présence, un lien, un symbole.

Le public donne le rythme

C'est ce public à « servir » qui détermine l'activité des agents. Les usagers se présentent à l'accueil, téléphonent, confient leur dossier, veulent des passe-droits, etc. Des files d'attente se forment, les dossiers s'entassent, des pressions et interventions diverses proviennent des supérieurs hiérarchiques ou des personnalités influentes, dans le but d'accélérer un dossier ou de favoriser une décision. Il faut aller vite pour éviter que les usagers s'impatientent ou s'énervent dans la salle et traiter les dossiers pour que les bannettes ne débordent pas et qu'on ne puisse tenir les délais promis. « *Il y a des jours, selon nos difficultés perso, on ne se sent pas pour faire le public. Alors, si on peut, on ne le fait pas, c'est physique. Le consul nous dit : "Il faut durer", mais si on cumule le retard, ça nous rajoute du stress. Ça se cumule, les gens appellent. Moi, je ne peux pas imaginer une armoire pleine de dossiers.* » « *Et en plus, rajoute une agente présente, il y a un côté humain. Ce sont des individus ; il ne faut pas qu'on les bloque à une frontière.* » « *Et puis, reprend le premier agent, c'est l'image de la France. C'est parfois même la première image qu'ils en ont. On a des plaintes, mais aussi des compliments sur notre qualité. La qualité, c'est ouvrir à l'heure pour permettre le traitement des dossiers le plus rapidement possible* » (agent consulaire B).

On pourrait caractériser cette situation par le terme de « pression du public », largement entendue au cours des observations. Elle n'a rien d'exceptionnel par rapport à d'autres

organisations de service¹⁰⁷, dans lesquelles les usagers sont en contact direct ou rapproché avec les agents (CAF, La Poste, Commissariats, etc.). Néanmoins, la situation spécifique du consulat, enclave française isolée en terre étrangère, semble renforcer le sentiment de proximité avec les usagers. Il est vrai que les agents sont eux-mêmes ces « Français à l'étranger », « représentant la France à l'étranger ». Les relations qu'ils nouent dans leur vie privée leur rappellent sans cesse ce statut et les inscrivent dans cette communauté qu'ils servent ou représentent. Le public semble, à ce titre, plus sacré, et la pression qu'il occasionne (ou plutôt que se donnent les agents) plus forte. Néanmoins, nous verrons plus loin que ce constat est à nuancer : comme dans toute relation de service, le public est aussi jugé, catégorisé et remis à sa place dès que sa présence menace les pratiques professionnelles¹⁰⁸.

Cette pression du public a deux conséquences majeures : la première concerne les cadences de travail ; la seconde, l'organisation des lieux et du temps mis en place pour les limiter.

Cadences

L'activité des consulats est réactive et non proactive. Elle dépend des demandes du public, difficilement régulables. Les usagers ont leurs propres urgences (qui ne sont pas celles du consulat). Ils n'anticipent pas suffisamment les délais pour obtenir un passeport ou un visa et reprochent ensuite aux agents de ne pas pouvoir les servir « à temps ». Leurs demandes suivent également une saisonnalité (vacances du pays).

Une grande partie de l'activité du consulat consiste à réguler ces demandes du public, soit, en mettant en place des procédures adéquates (prises de rendez-vous par téléphone, par exemple) ; soit, en embauchant du personnel supplémentaire. Malgré ces ajustements, le personnel se sent en permanence « sous pression », au bord de la « rupture ».

Organisation des lieux

Dans ce contexte, les stratégies de limitation de la pression du public sont courantes. Elles concernent principalement l'aménagement des lieux, de façon à créer des frontières symboliques ou réelles pour garder les usagers à distance.

Par exemple, dans un des consulats, la salle d'attente des visas est déjà équipée d'hygiaphones. Mais ces derniers ne permettent pas d'éviter le regard inquisiteur et suspicieux des usagers. Les agents ont donc demandé l'installation de rideaux, pour se protéger de cette pression du regard : « *Y'a toujours cette pression. On essaie de se préserver.* »

Dans un autre consulat, la file d'attente des demandeurs de visa est à l'extérieur des locaux et c'est un vigile qui laisse entrer les usagers, veillant à ne pas surcharger l'intérieur de la salle. Seuls les agents au guichet sont visibles derrière les hygiaphones : les agents en *back-office* sont séparés d'eux par des paravents.

¹⁰⁷ Weller J.M., « La modernisation des services publics : évolution des approches ces dix dernières années », *Recherches et Prévisions*, n° 54, déc. 1998 ; Lorient M. « Quand la relation devient stressante. Difficultés et adaptations lors du contact avec les usagers », *Humanisme et entreprise*, 2004, n° 263/4 : 1-22.

¹⁰⁸ Boussard V, Lorient M., Caroly S., « Catégorisation des usagers et rhétorique professionnelle. Le cas des policiers sur la voie publique », *Sociologie du travail*, vol. 48, n° 2, 2006 : 209-225.

Une autre stratégie consiste à réguler les flux d'usagers en instaurant des rendez-vous obligatoires ou des plages horaires. Pourtant, cela n'empêche pas certains usagers de se présenter en urgence, ou en dehors des créneaux qui leur sont réservés. Par exemple, dans un des consulats, les usagers se présentent avec un mois d'avance sur leur rendez-vous, feignant de s'être trompés. C'est alors aux agents d'accueil de rappeler aux usagers les règles de l'administration. Les interactions qui s'en suivent ne sont pas toujours faciles, puisqu'elles confrontent des attentes différenciées, celles des agents avec celles des usagers. « *Des fois, ça se passe très mal. Ils nous insultent : je me suis fait traiter de raciste devant tout le monde. Les plus virulents sont ceux qui ne sont pas en règle avec leur dossier. Ou alors, c'est les préfectures qui ne répondent pas. Mais c'est toujours nous qui sommes responsables. J'ai déjà eu des menaces : 'Vous avez de la chance que je m'en aille demain'.* Ou alors, j'ai été accusé de racisme. Mais je pense que les collègues en France ou en préfecture doivent avoir ce genre de réactions. Mais on l'a aussi de la part de franco-français : ils me disent : 'Je suis là depuis trente ans, vous me faites chier avec vos papiers'. C'est un peu facile pour eux » (un agent d'accueil, C).

Quelle que soit l'organisation des lieux ou du temps de réception, les interactions avec les usagers restent inévitables. En effet, l'interaction est aussi le moment où l'agent peut être confronté à la plainte de l'usager : plainte sur le temps d'attente, plainte sur la décision (un refus de visa ou de bourse par exemple), sur la qualité du travail, etc. C'est un sentiment « d'usure », de « stress » que l'on retrouve dans ces consulats. Ce sentiment est ouvertement exprimé et largement repris par les responsables consulaires pour justifier l'amélioration des moyens mis à disposition par le consulat (moyens humains et matériels).

Catégories de public et définition du métier

Tous les consulats ne reçoivent pas le même type de public. La catégorisation actuelle mérite d'être approfondie dans la mesure où elle n'a été établie qu'à partir de l'observation de trois consulats (une section consulaire et deux consulats généraux).

Il faut d'abord distinguer les caractéristiques du public français : expatriés aisés appartenant aux classes sociales favorisées, Français installés de longue date dans le pays, binationaux, expatriés dans des conditions précaires. Ces différences mettent les agents dans des positions sociales équilibrées ou déséquilibrées (dans un sens ou dans l'autre) selon les cas, positions qui peuvent avoir des répercussions sur les représentations du métier. Si, dans certains cas, ils peuvent développer le sentiment d'être dans une position « servicielle »¹⁰⁹ vis-à-vis de compatriotes qui les dominent socialement, dans d'autres, ils peuvent se sentir investis d'une mission sociale face à des « gens paumés » qu'il faut aider. Ou bien, ils s'estiment être gardiens de la loi en empêchant les fraudes se rapportant à la nationalité française. Dans chacun des cas, les agents développent une définition spécifique du métier et une représentation de l'usager idéal. Pour les titulaires qui ont vécu d'autres situations dans d'autres postes ou qui ont reçu des formations à Nantes avant de partir, il peut y avoir un écart important entre le travail prescrit et le travail réel. Par exemple, dans un pays d'émigration, le travail d'état civil peut être transformé en travail d'enquête, dès lors qu'il faut avant tout lutter contre les fraudes à la nationalité (mariages blancs, faux extraits d'actes de naissance, etc.).

Il faut ensuite regarder les caractéristiques des demandeurs de visas et notamment la présence d'un risque migratoire. Si dans tous les cas, la délivrance de visa se rapproche d'une activité policière de contrôle, celle-ci est d'autant plus fortement ressentie par les agents que

¹⁰⁹ Jeantet A., « À votre service. La relation de service comme rapport social », *Sociologie du travail*, 45, 2003.

le risque migratoire est fort. Le sentiment de « mal faire son travail » est alors vécu différemment. Quand le risque migratoire est fort, surgit la peur d'accorder un visa à tort. Un malaise peut alors s'installer chez les agents, lorsque des interventions de la hiérarchie ou d'officiels du pays (ministres, etc.) pèsent sur l'instruction neutre des dossiers, car ils ne peuvent alors appliquer sereinement les directives professionnelles (instructions ministérielles). Quand le risque migratoire est plus faible, ce sont les refus et leur justification auprès des intéressés qui posent problème : les demandeurs sont souvent instruits, défendus par des avocats « procéduriers ». Peut alors survenir de façon injustifiée, la peur des plaintes ou simplement celle de « bloquer quelqu'un à la frontière ».

Ces constats, même incomplets à ce jour, montrent que la définition du métier, au sens de « *ce qu'il y a à faire et de comment cela doit être fait* »¹¹⁰ varie selon les consulats. Elle est dépendante du public et surtout de sa représentation par les agents. Cette représentation est elle-même au croisement d'une représentation ancrée dans la mémoire de l'organisation et de représentations apportées par les titulaires et issues de leurs trajectoires précédentes. Elle est donc aussi à l'origine des malaises, notamment du sentiment de stress et de son expression.

G) L'activité de l'Administration centrale à Paris

Les entretiens menés à Paris portaient davantage sur le métier de diplomate, ses contraintes et ses aspects positifs que sur l'organisation des services. De plus, dans chaque secteur, le nombre de personnes rencontrées est resté limité. Contrairement aux études menées dans les postes, il est plus difficile de rendre compte de façon précise et avec le recul, de l'analyse du travail dans son contexte institutionnel. En nous appuyant sur la littérature disponible et sur les descriptions du travail faites par les agents interrogés en centrale, nous pouvons tout de même avancer quelques éléments d'analyse et hypothèses.

Qui décide au MAE ?

La politique étrangère de la France ne se limite pas aux sphères de décision internes. Le président de la République, le Premier ministre, les instances interministérielles (comme le SGAE) donnent les grandes impulsions et réalisent les arbitrages nécessaires. Plusieurs des diplomates rencontrés se sont plaints du poids trop important à leurs yeux de la cellule diplomatique de l'Élysée. Ce qui aurait, en outre, selon certains, l'effet négatif de favoriser l'existence d'effets de « phénomènes de cour » autour du Président et une coupure excessive vis-à-vis des informations et analyses produites par le MAE. Ces remarques doivent toutefois être tempérées dans la mesure où nombre de conseillers diplomatiques auprès du Président sont des diplomates de carrière pour lesquels cette expérience est l'occasion d'un échange d'informations et d'un brassage d'expertise.

Le rôle joué par le ministre des Affaires étrangères dépend de sa personnalité et de ses rapports avec le Président de la République. Les appréciations portées par les diplomates sont variables, même si les ministres qui ne sont pas issus de la Carrière bénéficient généralement d'une moins bonne image. Cette variation est souvent liée à des raisons politiques (certains citant plutôt comme « grand ministre », des personnalités essentiellement de Droite, d'autres essentiellement de Gauche). Quelques critères communs sont toutefois avancés : Le « grand

¹¹⁰ Freidson E, *La profession médicale*, Payot, 1986 : 218.

ministre » est celui qui sait défendre les intérêts et le budget du MAE, qui est capable de défendre avec panache la position de la France dans les grandes enceintes internationales, qui prend la peine d'écouter ou de lire — et en tient compte dans ses choix — les analyses des directeurs, sous-directeurs, voire même rédacteurs sur des questions pointues, du Quai d'Orsay.

Le cabinet du ministre a été critiqué par le rapport Picq (1993) pour son fonctionnement en circuit fermé. D'où les critiques de certains diplomates interrogés : « *Les Américains, ils n'ont pas de cabinet, le ministre est en prise directe avec les directeurs, je ne vois pas ce qu'apporte le cabinet en plus. Le système français du cabinet, cela a été mis en place parce qu'on avait la continuité de l'administration, les directeurs restent quelle que soit la majorité au pouvoir, donc la courroie politique est le cabinet. Dans la pratique, à part les fonctions de relations avec le Parlement, la presse, les autres sont des conseillers techniques qui ne sont pas politiques, je ne vois pas la valeur ajoutée* » (conseiller des Affaires étrangères). Ceux qui ont fait l'expérience du cabinet ont en général trouvé intéressante l'expérience, mais ont regretté le manque de temps et le travail dans l'urgence. Les contraintes de réactivité et celles de l'actualité internationale imposent en effet une très forte charge de travail.

La coordination entre les différentes directions est plutôt assurée par le secrétaire général (poste créé en 1914 pour Jules Cambon, qui ne pouvait plus être ambassadeur en Allemagne), dont voici les tâches :

— le secrétaire général assiste le ministre dans l'orientation générale et la conduite des affaires (décret du 2 novembre 1979) ;

— il accueille des personnalités de passage, tient des consultations régulières avec ses homologues des principaux pays, reçoit les ambassadeurs étrangers, remplit des missions à l'extérieur ;

— il préside à l'organisation et au suivi de la mission des ambassadeurs et aux réunions d'instruction avant leur départ. Puis, après six mois, examine les « plans d'action » que chaque ambassade doit présenter ;

— il est le coordonnateur et l'arbitre des services, réunissant les directeurs au moins deux fois par semaine ;

— il veille au bon fonctionnement du ministère ;

— il est, moralement, le chef de corps des diplomates.

Le centre d'Analyse et de prévision, mis en place par Michel Jobert en 1973, devait être un lieu de réflexion à moyen et long terme pour le MAE. Il fonctionne avec des représentants de différentes administrations du MAE et un représentant de la Défense ainsi que des consultants permanents et occasionnels, souvent issus du monde académique. Le CAP réalise, spontanément ou à la demande du ministre des Affaires étrangères, une soixantaine de rapports spécialisés par an. Depuis 1989, il gère un programme d'invitation des personnalités d'avenir étrangères. « L'influence réelle du CAP est cependant fonction de l'intérêt que lui porte le ministre des Affaires étrangères »¹¹¹.

L'inspection générale (créée dès 1920) est chargée des missions d'audit et de contrôle, d'abord des postes à l'étranger, et enfin, depuis 1979, de façon ponctuelle, et, par la suite, régulière après 1994, des services parisiens et nantais. En 1994, le préavis d'inspection a été ramené de deux mois à dix jours. « Les chefs de postes sont rodés à la procédure et attendent les inspecteurs avec le calme des vieilles troupes ». Un tableau de bord, avec des fiches d'inspection doit être tenu de façon permanente afin de faciliter les choses.

¹¹¹ Bry A., *Op. cit.*, 2000 : 109.

Les quinze diplomates de l'inspection partent en équipe de deux ou trois pour visiter les postes. « L'enquête porte sur les éléments psychologiques autant que sur les comptes ou la gestion administrative »¹¹². Certaines enquêtes, notamment à la demande du cabinet, peuvent porter sur des thèmes précis (exemple : les frais de représentation). Un mécanisme de suivi un an après est basé sur des réunions *ad hoc*, présidées par le secrétaire général (environ une tous les deux mois). En vingt ans (1980-2000), trois ambassadeurs ont été rappelés suite à des inspections. Mais, le plus souvent, les rapports de l'inspection servent aux chefs de poste pour régler sans douleur des problèmes ou des récriminations qui détruisent la bonne humeur dans l'équipe : « Il faut bien le faire puisque l'inspection l'a recommandé ! »¹¹³

Les grandes directions politiques

Les quatre **directions géographiques** ont une organisation et une charge de travail — dictées par l'actualité internationale et les voyages présidentiels — variables. Depuis 1980, la direction d'AMNO et d'Afrique et Océan Indien ont été constamment sur la brèche du fait des nombreuses crises. Les voyages présidentiels ou ministériels impliquent trente à quarante administrations différentes et doivent être coordonnés par la direction géographique concernée. Elle doit aussi préparer le premier jet des grands discours et le communiqué final qui sera revu et corrigé de nombreuses fois jusqu'au dernier moment. S'il existe au Quai d'Orsay une « école géographique » militant pour la spécialisation des agents dans des aires géographiques, cette position n'est pas celle privilégiée depuis vingt ans par la DRH. Ceux qui veulent se spécialiser ainsi doivent batailler pour ne pas avoir à travailler à un moment ou à un autre de leur carrière sur des dossiers « techniques » (économique, culturel, gestionnaire, communautaires, sociaux...), contrairement à ce qui se passe dans les pays anglo-saxons. Dotées de moyens limités, les directions géographiques ont alors du mal à ne pas s'engluer dans l'actualité immédiate et la rédaction des multiples notes qu'elles génèrent. « Le rédacteur de base doit donc être pour un tiers bénédictin, un tiers journaliste à l'affût de l'événement, un tiers auteur d'un feuilleton sans-cesse recommencé »¹¹⁴. Si la « cellule de crise » a pour but justement de limiter le risque de débordement (et d'absorption) des directions géographiques par des catastrophes naturelles ou aléas politiques touchant la région, elle emploie des agents de permanence qui viennent bien souvent de la direction géographique concernée. Celle-ci se trouve ainsi provisoirement démunie en personnel.

Voici, à titre d'illustration, la façon dont un sous-directeur géographique présente son travail : « *C'est une direction géographique... on est un peu la tour de contrôle qui veille à la cohérence de l'ensemble de la relation avec les pays concernés... ce qu'on fait, ce sont des journées-types, il y a une grande partie de la journée qui consiste à lire les télégrammes, les dépêches, on lit l'information en fait... une partie on s'informe, l'autre partie on produit et on organise. Tout dépend, dans la direction géographique, on fait la réalité du travail quotidien depuis les plus petites tâches, les messages de félicitations pour les fêtes nationales, jusqu'aux documents de réflexion sur la stratégie qu'on devrait avoir vis-à-vis de telle région ou tel pays. Il y a toute la gamme, on gère l'intégralité de la relation bilatérale, c'est nous qui envoyons les instructions aux ambassadeurs, qui gérons les visites dans les deux sens... On gère aussi les relations multilatérales de la zone... on a aussi la spécificité d'être membre à part entière d'une organisation régionale... il suffit de voir ma pile, il y a des notes qui sont des instructions, des notes pour recommander des actions... Il y a aussi des demandes,*

¹¹² Bry A., *Op. cit.*, 2000.

¹¹³ *Ibid* : 114.

¹¹⁴ *Ibid* : 120.

demain, je fais l'organisation d'un déplacement officiel ; il y a de l'interministériel au niveau des services, sur la crise sanitaire que connaissent plusieurs pays de la région. »

Un de ses collègues, de la même direction, insiste en premier lieu sur la préparation des visites officielles dans les pays de son portefeuille : *« À chaque fois, le ou la ministre avait un dossier qui faisait le point sur tous les problèmes concernant le pays, il ou elle avait des projets de discours, il avait des éléments de presse, donc tout ça, c'est nous qui le faisons, c'est notre première tâche, et moi, je suis très attaché à ce que cette tâche soit remplie du mieux possible, c'est-à-dire qu'on essaie de respecter les délais et on s'adapte au personnage que l'on sert, c'est-à-dire qu'on n'écrit pas de la même façon pour le Président, que pour la ministre de la Coopération ou que pour M. Douste Blasy et c'est un peu la pédagogie que j'ai avec mes collaborateurs, qu'ils comprennent qu'ils doivent se mettre dans la peau de ceux qui vont les lire. »* Il place en second le travail quotidien d'information : *« Nous faisons de la synthèse, de la synthèse courte, adaptée à nos lecteurs, qui sont des personnes qui ont des responsabilités élevées, et qui n'ont pas le temps de lire, encore une fois, je dis souvent à mes collaborateurs, "Ici, on n'est pas au CNRS, on n'a pas le temps de faire une analyse de fond, même si c'est passionnant de faire une analyse tribale, parce que ceux qui nous lisent et ceux qui décident n'ont pas le temps de rentrer dans ces détails". Donc, le but c'est de faire de l'information courte, synthétique, en une page, que je peux diffuser à l'Élysée, à La Défense, à Matignon, au cabinet du ministre, et chez Mme Girardin. »* En troisième lieu, il évoque la réponse aux questions posées par le porte-parole du MAE, à qui sont fournis des éléments de langage pour les points presse et les divers contacts avec les médias. À la suite de questions sur le service rendu aux usagers dans le cadre de la modernisation de l'État, ces deux sous-directeurs ajoutent des remarques sur la place croissante accordée au soutien aux entreprises voulant exporter ou investir dans les pays de leur portefeuille.

La comparaison entre ces deux sous-directeurs révèle l'existence de conceptions en partie différentes du travail et de l'organisation de leur service. Pour l'un, issu de l'ENA, l'important est la régularité dans le travail de production et de synthèse de l'information dans la chaîne qui va des ambassades aux décideurs politiques en passant par les rédacteurs, les sous-directeurs puis le directeur. L'important est de transmettre des données claires, objectives et adaptées à la prise de décision. Il estime que les rédacteurs doivent rester à leur place, dans tous les sens du terme : ne pas vouloir produire directement des analyses et conseils aux décideurs et ne pas vouloir se rendre dans le ou les pays dont ils ont la charge (*« On ne peut pas à la fois suivre son pays à Paris et être en voyage. »*) Il emploie d'ailleurs comme rédacteurs, pour faire face au grand nombre de pays à suivre, des stagiaires de Sciences Po qui restent six mois dans son service. *« Je m'arrange pour l'augmenter en effectif, je recrute des élèves de Sciences Po, dans le cadre du stage qu'ils ont à faire, entre la deuxième, la troisième, non c'est la quatrième ou cinquième année, ils ont des stages lourds de six mois à faire, j'ai deux stagiaires permanents ici, auxquels je donne un travail de quasi-rédacteur, donc un demi-travail de rédacteur. »* Il a essayé les stagiaires de l'ENA, mais l'importance de leur note de stage les détournait d'un travail pratique au quotidien. Quant aux titulaires de DESS, ils ont des cours, des mémoires à rédiger, les éloignant, certains jours, du ministère. *« Je suis finalement retombé sur Sciences Po, parce qu'ils sont bien formés, et puis surtout, je les ai complètement, c'est-à-dire que je les prends pendant 6 mois, ils sont là du matin au soir, je ne les surcharge pas, parce qu'ils ont aussi à étudier, mais je sais que mes stagiaires, quand ils ont la charge d'un pays, ils le suivent tout le temps, donc si je leur demande quelque chose, c'est eux qui le suivent, c'est eux qui écrivent, et en général, au bout d'un mois et demi, ils sont parfaitement opérationnels. »* Disponibilité et capacité de synthèse sont donc les principales qualités attendues du jeune diplomate et en un mois et demi, un élève de Sciences Po peut être opérationnel. Cette vision plutôt bureaucratique et

technocratique ne reconnaît donc pas, au moins au niveau du rédacteur, une spécificité et une compétence propres au métier de diplomate.

L'autre sous-directeur, qui a passé le concours de cadre d'Orient, qui est très attaché à la zone géographique dont il a la charge et exprime un désir de spécialisation plus fort, développe une autre conception de la compétence du rédacteur : « *Il faudrait que les rédacteurs puissent connaître les pays dont ils s'occupent. Moi j'ai beaucoup voyagé dans ma zone, mais les nouveaux rédacteurs, ce n'est pas normal qu'ils ne puissent pas voir à quoi ressemble le pays sur lequel ils écrivent tous les jours. Y aller au cours des six premiers mois, c'est évident que ça ne remplace pas, même si on a sur place des collègues qui ont des très bons contacts sur place avec les syndicats, la société civile, les journalistes, etc.* ». Pour lui, un bon diplomate n'est pas seulement un homme de dossier capable de faire des synthèses de données diverses. C'est aussi une personne qui a su accumuler une connaissance personnelle et variée des sociétés dont il a la charge. Outre les voyages, cela implique aussi, y compris pour les rédacteurs, de recevoir des ressortissants du pays dans son bureau, de discuter directement avec eux.

Les rédacteurs interrogés dans différentes directions géographiques confirment l'existence de ces deux tendances : à la fois un important travail de synthèse, de mise en ordre, en fiches administratives, mais aussi une volonté de participer autant que possible au travail noble : l'analyse politique et le passage du terrain à la participation au cadrage de la décision. « *Faire du bon travail, pour moi, c'est faire le travail dans les temps, faire du travail opérationnel, c'est-à-dire pas seulement des analyses, mais aussi des propositions d'actions concrètes, je le dis d'autant plus que parfois j'ai du mal à en faire, ne pas avoir de langue de bois, ne pas répéter la même chose sur un sujet et travailler suffisamment bien et suffisamment tôt pour pouvoir garder le contact avec tout le monde, rendre service au poste, aux postes étrangers à Paris qui comptent sur vous pour avoir des informations.* »

Une rédactrice travaillant sur un pays très présent dans l'actualité explique que son travail est pour une large part occupé par la rédaction (en collaboration avec son directeur et le cabinet du ministre) des éléments de langage pour le point presse. Avec une nouvelle organisation, notamment l'appel à des stagiaires, elle espère pouvoir passer plus de temps pour faire de la prospective et des propositions, revoir des visiteurs et déléguer une part du travail moins noble et plus routinier aux stagiaires.

La direction des Affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement (qui a vu son rôle augmenter ces dernières années) est une des directions de la direction générale des Affaires politiques et de sécurité (DGP). Elle est composée de cinq sous-directions (du Désarmement et de la non-prolifération nucléaire, du Désarmement chimique et biologique et de la maîtrise des armements classiques, des Affaires stratégiques, de la Sécurité, des Questions multilatérales). Bien que située au cœur des bâtiments de l'implantation du Quai d'Orsay, cette direction est isolée : la porte vitrée qu'il faut passer pour y pénétrer avec un badge spécifique, marque un espace réservé à des questions sensibles à propos desquelles les interlocuteurs choisis ont gardé une réserve prudente dans leurs réponses aux « intrus », pourtant dûment habilités. On y traite de nombreux sujets liés aux questions de Défense, dans un contexte international marqué par l'apparition de nouvelles formes de menaces, la dilution du cadre guerrier¹¹⁵ et l'ambition d'assurer la stabilité et la sécurité internationales sur un mode plus multilatéral¹¹⁶.

¹¹⁵ Cf., par exemple, Hassner P., *La violence et la paix. De la bombe atomique au nettoyage ethnique*, Paris, Seuil, 2000.

¹¹⁶ David C.-P. et Roche J.-J., *Théories de la sécurité*, Paris, Montchrestien, 2002.

On comprend alors que les rédacteurs aient des relations étroites avec le ministère de la Défense, avec des militaires dont ils ne partagent pas nécessairement les logiques professionnelles : ainsi sur un dossier thématique, un secrétaire des Affaires étrangères nous dit : « *Les instructions résultent d'un travail interministériel avec le ministère de la Défense, le ministère de la Défense établissant la ligne rouge en termes de sécurité nationale : il donne une ligne rouge et ensuite on essaie de synthétiser avec les grandes tendances, les positions globales des autres États sur ces sujets et en prenant en compte les inquiétudes et les préoccupations de la société civile en la matière.* » Un autre explique : « *En même temps, tout en ayant un leadership, on fait pas non plus le travail des autres à leur place, c'est-à-dire que chacun est vraiment dans son rôle... on n'essaie pas de marcher sur les plates-bandes des autres, donc ça se passe bien et puis, en plus, dans un cas comme l'Iran qui est vraiment une crise majeure de sécurité internationale et qui a été au moins jusqu'il y a quelques semaines une négociation aussi majeure... le rôle du ministère des Affaires étrangères n'était pas contesté, je veux dire, c'était vraiment un dossier pour nous, peut-être que là, dans les mois qui viennent, si les choses tournent vraiment mal, ça va devenir un dossier du ministère de la Défense... mais jusqu'à présent, notre rôle n'était pas contesté* » (conseiller des Affaires étrangères). Sont alors à l'œuvre deux logiques politiques pouvant être complémentaires, mais aussi, parfois, contradictoires, quand les militaires rappellent qu'ils ne peuvent pas tout faire, que les risques de « surchauffe » sont réels...

Ce caractère sensible de l'activité se traduit aussi dans le rythme de travail caractéristique qui fait que ces postes sont peu demandés : « *C'est lourd d'une façon générale, je dirais, en termes d'horaires notamment, c'est une plainte, sur ce genre de poste, qui est récurrente, on finit assez tard* » (conseiller des Affaires étrangères), surtout du fait que les rédacteurs peuvent avoir des portefeuilles très importants et s'occuper ainsi de questions thématiques (désarmement, prolifération nucléaire, armes conventionnelles, etc.) pour l'ensemble des pays et/ou de certaines zones géographiques, là encore très étendues, « *une bonne partie de la planète* », comme le souligne l'un d'eux. La lourdeur est encore accentuée par les relations avec d'autres services : « *C'est assez lourd notamment parce qu'on dépend en partie des autres services, nous on est en bout de chaîne, c'est nous qui allons tout finaliser, on a besoin d'éléments d'autres services, ça on l'a souvent en fin de journée* » (conseiller des Affaires étrangères). Il peut alors être difficile de « faire du bon travail », la tendance étant toujours à la réaction quand il faut valider des instructions pour telle ou telle représentation permanente dans des délais très courts, quand l'actualité vient bouleverser le rythme : « *Sur un sujet politique, il faut parfois en 24 heures donner la position de la France : la France ne peut pas se permettre d'être silencieuse sur quelque sujet que ce soit, la France étant... en gros, il y a une quinzaine d'États qui suivent tous les dossiers et qui donnent leur avis sur tous les dossiers, à l'inverse, par exemple, la Hongrie regarde les dossiers où elle a des intérêts, sinon, elle suivra la position de l'UE. Nous, en tant que membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, cela nous oblige à une couverture permanente sur l'ensemble des sujets de sécurité* » (secrétaire des Affaires étrangères).

Autre contrainte de poids, que l'on retrouve dans toutes les directions : ce que l'on pourrait appeler « l'orthodoxie doctrinale ». Les positions élaborées doivent être conformes à la doctrine française en la matière, ce qui pose évidemment la question de sa formalisation, autrement que par la répétition et de son explicitation, de son interprétation, celle-ci pouvant varier selon les personnes chargées de vérifier la conformité des textes rédigés à la position française ; il peut alors y avoir des problèmes « *de positionnement* », liés aussi au découpage des juridictions des bureaux, services, etc. : « *Notre service est un service assez jeune, créé il y a quelques années... c'est pas toujours simple, je dirais il y a des tensions récurrentes, il y a des tiraillements sur des problèmes de signature, c'est des problèmes d'administration typiques* » (conseiller des Affaires étrangères). Il faut aussi veiller à ce que la France parle

« d'une seule voix » : « *On travaille pour... valider au maximum en amont de façon à... veiller à ce que ce qu'on envoie soit bien en phase, coordonné avec ce qu'on envoie dans d'autres enceintes, notamment à New York* » (conseiller des Affaires étrangères).

La direction des Nations Unies et des organisations internationales (NUOI) fait aussi partie de la DGP (au même titre que la direction de la Coopération militaire et de défense, le service de la Politique étrangère et de sécurité commune et la mission de liaison avec les Organisations internationales non gouvernementales. NUOI se décompose en trois sous-directions (des Affaires politiques, des Affaires économiques et des Droits de l'Homme et des Affaires humanitaires et sociales) et comprend aussi la mission des fonctionnaires internationaux dont le rôle est de promouvoir la présence de personnels français dans les organisations internationales.

On est face à une direction prestigieuse, prestige lié aux types de sujets traités et aux types d'enceintes : on retrouve la dimension multilatérale de la diplomatie associée au « cœur du métier », le politique. Cela expliquerait qu'elle attire un certain type d'agents, une certaine « élite » : là, c'est « *très sérieux, très élitiste, très conceptuel, il y a beaucoup de normaliens...* » (conseiller des Affaires étrangères). De son côté, un adjoint de chancellerie qui a, comme première affectation, été nommé au sein de cette direction, au CAD précisément, affirme : « *J'ai trouvé ça très intéressant, je suis arrivé dans une direction politique, direction des Nations unies et Organisations internationales, j'étais au CAD, il y avait beaucoup de boulot, mais en même temps, il y avait vraiment des tas de choses intéressantes qui me passaient entre les doigts, donc c'était intéressant.* »

La direction de la Coopération européenne est une direction multilatérale qui se décompose en deux pôles principaux : « *Un pôle bilatéral qui a vocation à traiter les questions bilatérales entre la France et les pays membres et les pays candidats ayant ouvert des négociations en vue de l'adhésion... et un pôle communautaire... là on rentre dans le vif des questions européennes, les communautés européennes à Bruxelles, la législation, etc.* » (secrétaire des Affaires étrangères). Ces deux pôles sont eux-mêmes divisés en plusieurs sous-directions (des Affaires communautaires internes, des Relations extérieures de la communauté, des Affaires générales, etc.). Dans cette étude, nous nous intéresserons ici surtout au deuxième pôle dont le prestige a été évoqué dans les entretiens, de même que son rôle important, preuve, pour beaucoup, de l'importance prise par la diplomatie multilatérale et, dans ce cas précis, par la construction européenne, pour la France. Reste que le rejet du projet de constitution européenne par les Français lors du référendum de mai 2005 a pu ternir le blason d'une direction qui avait porté ce projet.

Là encore, la direction s'occupe de mettre en place des instructions pour la représentation de la France auprès de l'UE : « *C'est nous qui instruisons, qui donnons des instructions à notre ambassadeur* » (secrétaire des Affaires étrangères), précisément au correspondant du rédacteur siégeant dans tel ou tel groupe. D'après la direction, cet aspect du travail occupe l'essentiel du temps des rédacteurs, au détriment d'un travail de fond sur les dossiers dont ils s'occupent. Ce travail de mise en forme peut prendre un temps variable suivant les questions traitées. Elles peuvent, effectivement, concerner plusieurs autres administrations dont il faut alors recueillir l'aval : « *Par exemple, pour les questions douanières, Bercy est aussi concerné, donc il y a tout un travail de coordination qui est fait au sein de l'ancien SGCI : il consolide l'instruction avec une prime au MAE parce qu'on a le leadership sur ces questions. J'envoie mes instructions... je le fais en me fondant sur la position générale de la France sur l'élargissement... Mon travail repose aussi sur les positions qu'on prend en bilatéral avec les pays concernés, il faut savoir comment articuler notre position à Bruxelles mais en se fondant aussi sur nos intérêts propres hors UE, donc il faut demander l'avis à la direction européenne compétente. Il faut voir aussi comment [le*

pays est traité] dans d'autres instances : ONU, direction des Affaires stratégiques et du désarmement, etc. il y a tout un travail de consolidation que je dois faire pour envoyer une instruction à Bruxelles » (secrétaire des Affaires étrangères).

À un échelon plus élevé, cette production d'éléments de langage occupe aussi beaucoup de temps : il s'agit de viser les instructions formalisées par les rédacteurs, de les corriger et ainsi, on l'a dit, de s'assurer de leur conformité à la position française « traditionnelle », si l'on reprend les types de fondements de la légitimité définis par Max Weber¹¹⁷ : « *Je vais passer pas mal de temps à lire et à corriger des notes de mes collaborateurs, puisque l'activité de cette sous-direction, c'est de préparer des notes soit pour des dossiers d'entretien, soit pour demander des instructions au cabinet, soit pour des dossiers de visite, donc c'est une direction qui produit beaucoup de papiers, de notes d'analyses, de synthèses »* (conseiller des Affaires étrangères). Cette observation illustre la centralité du poste de sous-directeur, notamment au travers du rôle socialisateur assuré auprès des agents placés sous sa responsabilité.

Autre caractéristique de cette direction, qui peut expliquer aussi son importance, la proximité du politique sur un sujet très publicisé, ce qui reste effectivement assez exceptionnel en matière de politique étrangère¹¹⁸ : « *On voit même assez souvent directement le ministre. Par exemple, on a tous les mois un conseil "Affaires générales" à Bruxelles, qui traite des sujets de cette direction, en particulier des sujets externes, et donc, tous les mois, on a un rendez-vous avec le ministre ou la ministre déléguée, son directeur de cabinet, pour préparer cette réunion, donc ça donne quand même une régularité des contacts qui est quand même exceptionnelle dans cette maison, parce que bon, dans d'autres directions, je pense que des directeurs voient assez souvent le ministre, mais des niveaux inférieurs peut-être moins souvent et ici, les niveaux inférieurs, même jusqu'aux rédacteurs, voient assez souvent le ministre. Ils sont très souvent associés à tous les contacts sur les sujets européens, donc c'est un travail effectivement où... on n'a pas le sentiment qu'on écrit quelque chose et puis que ça se perd au-delà, qu'on ne sait pas très bien ce qu'on en fait : on voit directement le résultat, d'ailleurs on le voit même dans la presse parce que ce sont des sujets qui sont très largement relatés dans la presse, donc... ça c'est un élément aussi d'ailleurs qui est important dans notre travail quotidien : comment la position française est perçue par l'opinion publique, comment on peut corriger les malentendus... ça a toute une dimension très importante, c'est très propre aux questions européennes qui sont très largement diffusées » (conseiller des Affaires étrangères). Le résultat serait ainsi plus directement tangible comme l'assure ce même agent : « *Sur des négociations qui ont quand même une durée de vie assez courte, on voit si on a réussi à infléchir une négociation dans le sens favorable aux thèses françaises et ça, c'est un boulot très gratifiant aussi parce qu'on le voit assez vite sur des négociations qui durent un an, même un mois, si on a réussi à faire comprendre à nos partenaires nos positions, à les faire accepter et finalement à peser sur le résultat final »* (conseiller des Affaires étrangères).*

La direction des Affaires économiques et financières traite, en liaison avec d'autres ministères des dossiers nombreux et complexes dont elle doit assurer la cohérence en termes de position officielle de la France. D'autres services importants (notamment la DRH) n'ont pas encore été étudiés et le seront dans les phases ultérieures.

¹¹⁷ Weber M., *Économie et société* (trad.), Paris, Plon, 1995 (1922) : 301-319.

¹¹⁸ Cf. Cohen S. (dir.), *L'opinion, l'humanitaire et la guerre. Une perspective comparative*, Paris, Economica, 1996.

La direction générale de la Coopération internationale et du développement

La DGCID est née de la fusion du ministère de la Coopération avec la direction générale des Relations culturelles, scientifiques et techniques du MAE. Avant la fusion, cette dernière souffrait d'un déficit d'image important, ses actions nombreuses et variées (promotion du français ; enseignement à l'étranger jusqu'en 1989 ; accueil de boursiers ; audiovisuel...) étant oubliées des médias. Les 160 centres culturels français à l'étranger intéressent peu les français expatriés, mais attirent souvent un nombreux public local. Les fonctionnaires du Quai d'Orsay y étaient minoritaires (environ 1/5^{e119}).

Un jeune chef de bureau décrit ainsi sa journée de travail dans l'actuelle DGCID : « *En général j'arrive le matin de bonne heure, je regarde les e-mails, mon courrier quand j'en ai, je trie mon courrier rapidement, je le lis, je le distribue aux agents de mon bureau et ça jusqu'à 9 h 30-10 h. Après en général il y a des réunions, soit des entretiens, directement ici dans mon bureau, soit des réunions chez mon sous-directeur ou dans d'autres directions. En général, il peut y avoir une ou deux réunions le matin, après l'heure du déjeuner, trois possibilités ; soit je vais manger à la cantine avec mes collègues, soit j'ai un déjeuner où je vais déjeuner avec d'autres collègues, soit au 37 Quai d'Orsay, soit rue La Pérouse, soit Boulevard St. Germain, ou alors je vais déjeuner à l'extérieur avec des amis, je profite du déjeuner comme d'un moment de temps libre, et l'après midi, en général, il y a quelques moments où je travaille avec mes collègues sur l'élaboration de notes, je travaille beaucoup par ordinateur sur les emails pour répondre aux sollicitations, répondre aux commandes, passer des instructions, en général il y a encore des réunions, soit en début d'après-midi, soit jusqu'à 18 h, 18 h 30. La fin de journée est un moment spécifique aussi, c'est le moment où ma hiérarchie, qui est importante (il y a un sous-directeur, directeur, directeur général), est un peu plus tranquille, ce sont des moments où je travaille vraiment avec ma hiérarchie et où je leur demande des instructions, on parle du fond des dossiers, on se retrouve un peu après une journée de travail consacrée à la gestion des affaires courantes et aux réunions. Le soir est un moment privilégié qui peut avancer jusque tard dans la soirée où l'on sait que chacun va avoir le temps de consacrer quelques minutes à une difficulté particulière, un problème particulier, voilà une journée typique.* » L'organisation et la division du travail semblent moins rigides et traditionnelles que celle issues du Quai d'Orsay.

H) L'activité de l'Administration centrale à Nantes

Parler de l'implantation du ministère des Affaires étrangères, c'est parler d'une administration décentralisée et déconcentrée, ce qui pose, bien sûr, la question des rapports entre centre et périphérie, même s'il conviendrait plutôt de parler de « centre périphérique », dans la mesure où les services installés à Nantes font partie de l'Administration centrale. Parler de l'Administration centrale à Nantes, c'est aussi évoquer une structure éclatée sur plusieurs sites, la plupart d'entre eux étant concentrés dans un même quartier nantais, le « Breil-Malville », qui donne son nom aux bâtiments.

En outre, la périphérie n'est pas uniquement géographique : elle tient aussi, pour beaucoup d'agents que nous avons rencontrés, aux domaines d'activités qui prévalent à Nantes (essentiellement du consulaire ou de la gestion). Si ce point suscite des appréciations négatives, les jugements sont beaucoup plus positifs sur les attraits de la localisation

¹¹⁹ D'après A. Bry, *Op. cit.*

géographique : l'opinion est unanime, mettant en avant le fait que ces appréciations positives sont récentes. La confrontation des deux ordres d'évaluation fait évidemment apparaître des contradictions, voire des tensions : Nantes est, en effet, à la fois une affectation recherchée et dépréciée, pour des raisons finalement assez proches tenant justement à son caractère périphérique, variable mobilisée différemment par les agents d'un côté et par les services affectataires, de l'autre (il en sera question plus avant, lorsque sera abordée l'activité des différents services présents à Nantes). On pourrait presque parler d'une « double périphérie » dont les effets sont loin d'être univoques comme le rappelait cet agent travaillant depuis plus de trente ans à Nantes : *« Vous savez ici, il y a 80 % de petites catégories et 80 % de femmes ce qui pose certains problèmes... dans le même temps, d'année en année, les affectations à Nantes sont de plus en plus difficiles parce que c'est très demandé »* (secrétaire de chancellerie).

Une « géographie » particulière, la périphérie : repoussoir ou avantage ?

La décision d'implanter à Nantes une partie des services du ministère des Affaires étrangères a été prise dans le courant des années soixante, dans la logique de l'intérêt pour les questions d'aménagement du territoire sous la « République gaullienne »¹²⁰. Les sites nantais sont montés progressivement en puissance, avec une accélération dans les années soixante-dix. En 1964, ce sont quarante agents du Service central d'État civil qui s'installent à Nantes. Ils seront ensuite rejoints par des agents du personnel, des archives, de la comptabilité... la dernière délocalisation remontant à 1993 pour le service de la circulation des étrangers en France (SDCE). Cette histoire, les raisons qui ont poussé à choisir Nantes, sont surtout évoquées par les agents les plus anciens. Ils rappellent également que, au départ, le recrutement était exclusivement et explicitement local. Ce n'est que récemment, qu'une rotation a été effectuée, faisant de Nantes une affectation « comme les autres » ou « parmi d'autres » : des agents revenant de l'étranger étaient affectés à Nantes, alors qu'à ceux qui étaient sur place, il était proposé de partir à l'étranger, dans le cadre de la mise en œuvre de la « double vocation » et ce, à partir de 1992, date qui marque, pour Alain Bry, le moment où « la greffe nantaise a pris réellement »¹²¹.

Les effets de ce changement sont encore limités : 50 % des agents n'auraient jamais quitté Nantes ; cette part pourrait se réduire dans les années à venir du fait du rythme des départs et des arrivées (en 2005, il y a eu 117 départs et 130 arrivées, en 2006, 142 départs et 120 arrivées). Les agents qui restent à Nantes ont néanmoins été soumis à une mobilité fonctionnelle entre les services, suivant un rythme plus ou moins rapide (tous n'ont cependant pas changé de service : pour des raisons personnelles et, plus souvent, à la demande de leurs supérieurs qui voulaient conserver des « bons éléments »). Une personne ayant commencé en catégorie D et étant maintenant, après avoir réussi deux concours, en catégorie B explique ainsi que les concours auraient pu la faire changer d'affectation géographique : *« J'aurais pu être affectée ailleurs qu'à Nantes, mais il se trouve que, dans l'équipe, on avait besoin de moi, parce qu'il y avait peut-être quelqu'un qui partait. À chaque fois, j'ai pu être nommée sur place avec une évolution de ... mais c'est vrai que, maintenant, tout ça, ça se passe moins bien parce que les agents ... par exemple, les agents qui sont en poste et qui ont des concours de catégorie B dans la maison, alors qu'ils sont C, doivent rentrer en Centrale et puis apprendre d'autres activités pour après pouvoir repartir au bout de deux ou trois ans »* (secrétaire de chancellerie).

¹²⁰ Bernstein S., *La France de l'expansion I. La République gaullienne 1958-1969*, Paris, Seuil, 1989.

¹²¹ Bry A., *Op. cit.* : 345.

Avant 1992, seuls certains corps avaient « vocation » à partir à l'étranger, mais aucun de ceux auxquels appartenait les agents recrutés sur place qui, d'ailleurs, visaient, pour la plupart d'entre eux, plus à entrer dans l'administration en général, profitant des postes ouverts sur place, qu'à partir à l'étranger. Il s'agit essentiellement de femmes qui recherchaient un « revenu d'appoint » quand l'activité de leur mari n'était, de toute façon, pas compatible avec une expatriation. Certains ont d'ailleurs toujours refusé de partir, malgré les pressions qu'ils disent subir à cet endroit, et ceux qui l'ont fait n'en gardent pas toujours un bon souvenir.

Cette position périphérique n'a posé problème qu'à partir du moment où il s'est agi de partir et de revenir à l'étranger, le retour à Nantes n'étant pas garanti sur le papier, mais pratiquement dans les faits. Parmi les « anciens », beaucoup évoquent une sorte de relégation liée à leur position périphérique, à leur éloignement de Paris et donc, des dimensions les plus prestigieuses de l'activité diplomatique. Ce sentiment reste vivace dans plusieurs services où prédomine l'impression de ne pas être écouté « par Paris », par le « centre » dont ces services sont pourtant, organiquement, partie prenante. Faisant référence au recrutement particulier à Nantes dans les années soixante et soixante-dix, un agent explique que « *les imprimeurs ou les magasiniers ont fait la réputation de Nantes : en gros, beaucoup de muscles et pas trop de matière grise, c'était ça la réputation et ça l'est toujours un peu... on ressent toujours une sorte de mépris, on est oublié dans les notes de service par exemple... on est oublié au mieux, méprisé au pire* » (secrétaire de chancellerie). Il est frappant de constater que, concentrant pourtant une grosse partie des effectifs de catégorie C de l'Administration centrale, les sites nantais n'ont fait l'objet d'aucune présentation spécifique durant le stage d'insertion professionnelle des lauréats de catégorie C, mis à part lors de la journée consacrée aux archives : les quelques lauréats affectés à Nantes ont donc tout découvert eux-mêmes en arrivant, certains ayant tout de même l'avantage d'être déjà établis sur Nantes. L'un d'eux expliquera que, ayant pris contact avec le bureau RH2C une fois la réussite au concours connue, « *on lui a bien fait comprendre qu'on respectait les intérêts personnels et la vie familiale donc, qu'il y aurait pas de souci pour avoir cette affectation* » (adjointe de chancellerie).

Cette position périphérique explique le fait que l'affectation à Nantes faisait plutôt figure de repoussoir, certains assurant même qu'elle a longtemps été considérée et/ou vécue comme une punition, peut-être plus pour certaines catégories d'agents que pour d'autres : rares étaient ceux qui, parmi les agents de catégorie A, acceptaient d'être affectés à Nantes, de crainte justement d'être éloignés de Paris, des réseaux qui s'y nouent, d'être « enterrés », sachant que ces postes de catégorie A sont assez peu nombreux du fait de la structure des grades à Nantes (ils se répartissent comme suit : 7,5 % de A, 16,2 % de B et 76,3 % de C). Ceux qui l'ont accepté à l'origine et qui ont pu y revenir y ont gagné une légitimité forte sur place et une position centrale. Comme pour leurs successeurs, il semble possible de parler de l'affectation à Nantes comme d'une aventure sur un terrain dont tous s'accordent à dire qu'il est « particulier ». Reste que, toujours à propos des agents de catégories A, beaucoup — c'est particulièrement manifeste pour les chefs de service — sont dans la dernière phase de leur carrière : on peut penser que le risque est moindre pour eux de se voir « loin du soleil », vu qu'ils ont déjà fait leurs preuves par ailleurs. Leur départ de Nantes n'est pas aisé. Tel est le cas d'un chef de service qui, ayant mis son poste sur la transparence, se présente comme « partant », mais reconnaît qu'il n'y a pas de candidats pour le remplacer, condition pour qu'il puisse partir et obtenir le poste qu'il espère. Dans le même ordre d'idées, accepter, en début de carrière, une affectation à Nantes fait plutôt figure d'exception, même si cette option peut être présentée comme la résultante d'un choix raisonné sur le plan professionnel, répondant à la nécessité d'ajouter une « corde gestionnaire » à son arc.

Il semble que, comme le montrent les références fréquentes aux négociations entre services suivant les affectations, on est affecté « à Nantes » avant de l'être dans un service particulier, un peu comme on peut être affecté à l'étranger pour toutes les catégories. Néanmoins, on assisterait, du côté des agents, à un changement progressif d'attitude qui ne peut que renforcer la concurrence pour être affecté à Nantes, changement qui se diffuse de la base vers le sommet, en écho aux difficultés rencontrées à Paris par les agents de toutes catégories : « *Autant, quand je suis arrivée ici, les agents de catégorie A ne voulaient pas venir à Nantes, les agents en général ne voulaient pas venir à Nantes, parce que... enfin, les agents de catégorie C, si, parce que compte tenu du salaire de catégorie C, on vit mieux à Nantes, mais les catégories A se sont aperçues qu'on vivait aussi mieux à Nantes, que ce n'est qu'un passage, qu'avec le même salaire, on vit mieux à Nantes qu'à Paris, alors on est plus loin du bon dieu, c'est moins glorieux, mais les gens qui ont bien compris, les gens de catégorie A, enfin pas qu'en catégorie A, en B et en A aussi, les gens qui n'ont compris que ce n'était qu'un passage obligatoire... quand vous avez une famille... c'est quand même plus facile de vivre à Nantes que de vivre à Paris !* » (secrétaire des Affaires étrangères). Il faut noter, ici, l'influence prêtée à l'installation de l'Institut de formation aux Affaires administratives et consulaires (IFAAC) à Nantes : passages obligés pour de nombreux agents, les stages à l'IFAAC n'ont pu que montrer la qualité de vie à Nantes¹²².

De manière générale, les raisons avancées pour accepter d'aller à Nantes sont, en effet, moins d'ordre professionnel, à la différence de celles mises en avant pour les affectations à Paris, que relevant du hors-travail : « *C'est vrai que la vie est plus facile quand même à Nantes mais... pour le travail, moi je préfère Paris, si j'avais à choisir professionnellement et qu'il n'y avait pas de soucis financiers, je préférerais travailler à Paris* » (secrétaire de chancellerie). Pour la plupart des agents, il s'agit d'un autre choix de vie : vient en tête la question du logement et de son coût moindre à Nantes qu'à Paris, sont ensuite évoquées la « qualité de vie » dans son ensemble, caractéristique d'une ville de province également métropole régionale (avec une vie culturelle...), la vie près d'un centre urbain avec les avantages de la vie rurale ou semi-rurale, et puis, d'un point de vue plus anecdotique, la proximité de la mer (argument que l'on entend aussi pour les affectations à l'étranger). À titre d'exemple, écoutons les raisons avancées par un agent pour expliquer sa satisfaction d'avoir pu être affecté à Nantes à son retour de l'étranger : cela le rapprochait de sa famille vivant en Bretagne¹²³, mais surtout : « *Nous quand on est revenu à Nantes, on a trouvé ça tout de suite... on s'est senti tout de suite bien... et puis pour la scolarité des enfants, c'était beaucoup mieux qu'à Paris, parce que, encore une fois, c'est un problème de moyens, avec nos modestes salaires, on est obligé, carrément obligé d'aller en banlieue... de louer une HLM en banlieue... et... donc, ça veut dire aussi scolariser nos enfants dans des écoles à problèmes et tout ça quoi... Alors que là, sur Nantes, on a pu les scolariser dans le centre ville !* » (adjoint de Chancellerie).

Cette option pour un autre mode de vie est loin d'être minoritaire, même s'il n'est pas sans créer des difficultés, par exemple, en matière de déplacements (plusieurs personnes ont évoqué les embouteillages matinaux, dus aux travaux dans le centre-ville, les obligeant à arriver de bonne heure le matin, occasion aussi de partir plus tôt le soir et de profiter justement de ce cadre de vie particulier). Ces raisons sont évidemment partagées par ceux qui veulent rester à Nantes et ne pas se soumettre aux principes de la « double vocation » : ils

¹²² Une centaine d'agents ont suivi les stages, tous niveaux confondus, au cours de l'année 2005.

¹²³ Il est intéressant de noter que plusieurs agents rencontrés et qui n'étaient pas affectés à Nantes au début de leur carrière, ont cherché à y obtenir un poste pour renouer avec leurs origines géographiques, avec une région qu'ils avaient quittée pour « monter » travailler à Paris, signe de la vigueur des attaches locales ; Genestier P. et Laville J.-L., « Au-delà du mythe républicain. Intégration et socialisation », *Le Débat*, nov.-déc. 1994, n° 82 : 154-172.

mettent en avant leurs attaches locales. De tels arguments laissent augurer d'un autre rapport à l'activité professionnelle. Ses impératifs doivent coexister avec d'autres liés à la « vie privée » ; l'un et l'autre doivent établir une coexistence pacifique, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y ait pas de tensions. Ces choix suivent ainsi des logiques que l'on retrouve pour les affectations à l'étranger (présence d'une école française, niveau de sécurité dans le pays, mode de vie...). Comme l'expliquait un agent finissant sa carrière nantaise de près de quarante ans, « *Maintenant, ils choisissent de venir à Nantes... Nantes, les gens, ça se bouscule au portillon pour revenir à Nantes, il y a une qualité de vie qu'on n'a pas forcément à Paris* » (secrétaire de chancellerie). Au vu de ces avantages, l'affectation à Paris fait figure de repoussoir et ce, d'autant plus qu'une partie des conséquences négatives de l'éloignement géographique a été comblée par l'arrivée du TGV, qui facilite les déplacements vers le Centre, déplacements fréquents (une fois par semaine pour les membres du secrétariat général de la Commission de recours contre les décisions de refus de visa ; pour des réunions régulières concernant d'autres personnels, qui peuvent même être amenés à passer plusieurs jours à Paris, etc.). Le chemin inverse est également effectué, évolution récente là encore. Parmi les personnes rencontrées disant se rendre à Paris régulièrement (plusieurs fois par mois), l'une précise avec satisfaction : « *Avant, toutes les réunions étaient sur Paris, maintenant non, c'est pas un problème de distance, c'est un problème de méthode de travail...* » (secrétaire des Affaires étrangères).

Face à cette concurrence, la question est de savoir comment opérer un choix pour les services affectataires, comment réguler la forte demande. L'une des personnes rencontrées, à l'instar d'autres, expliquera : « *Maintenant, il y a des critères pour venir à Nantes ; pour les petites catégories, on va privilégier les gens les plus en difficulté ; les personnes qui n'ont pas d'enfants ou qui sont parties en poste double, on les envoie plutôt à Paris* » (secrétaire de chancellerie). Une telle solution présente évidemment le risque de stigmatiser les agents travaillant à Nantes : il n'est pas rare qu'on en parle comme de « bras cassés » qui cumuleraient les difficultés personnelles. Cette représentation est notamment défendue au sein de la Mission pour l'Action sociale (MAS) où sont reçus les agents demandant un logement¹²⁴, une aide pour la garde de leur(s) enfant(s), etc. « *Il y a un gros, gros travail d'assistance... les personnes sont repérées, puis on essaie d'intervenir en douceur et avec discrétion... vous savez, il y a vraiment de grosses détresses, c'est effrayant.* »

Cette perception d'un personnel nantais sélectionné sur des critères sociaux finit par être largement partagée, au point qu'on en oublierait presque que ces agents ne constituent qu'un groupe de taille réduite. Elle influence les affectations, sur fond d'assistance importante, et colore l'appréciation portée sur le travail. La stigmatisation se trouve d'ailleurs renforcée par le fait que ces critères sociaux sont perçus comme incompatibles avec les critères professionnels : « *Il y a un souci général sur Nantes... je pense qu'on affecte en fonction de critères sociaux qui ne sont pas toujours... les meilleurs. Si on ne met sur Nantes, parce que la vie y est plus cool, y est plus facile, que des gens en difficulté, faut pas s'attendre... mais c'est vrai partout, dans le privé et dans toutes les administrations et dans tous les services...*

¹²⁴ À la différence de la situation parisienne, le MAE dispose à Nantes d'un parc de 25 logements, il s'agit d'un « parc de réservation », les logements étant la propriété de bailleurs sociaux. En 2005, 46 demandes de logement ont été déposées, 23 concernaient des agents de retour de poste, 20 des agents de l'Administration centrale et 3 des lauréats, 4 étaient le fait d'agents de catégorie B, 42 d'agents C. 15 familles ont bénéficié de logements attribués hors du parc de réservation, 9 sur le parc de réservation. Parmi les dossiers restants, seuls 4 n'étaient pas satisfaits, les autres ayant trouvé d'autres solutions, y compris après avoir refusé des propositions faites par le « secteur social ». Au 31 août 2006, 31 demandes avaient été déposées (22 pour des retours de poste, 9 pour des agents en fonctions à l'Administration centrale, dont 13 ont été satisfaites (9 dans le parc de réservation et 4 en-dehors). Le rapport précise que le nombre de demandes va être inférieur aux autres années en 2006 (les chiffres présentés montrent qu'il baisse depuis 2003) du fait du retour d'agent « ex-nantais » disposant déjà d'un logement (44 sur 100 affectations).

d'avoir des agents qui ne soient pas à 100 % opérationnels. C'est pas catastrophique, si c'était catastrophique, je pense qu'on prendrait d'autres... on essaie de neutraliser ces agents-là, mais on a des agents, quand on compte les équivalents temps plein... c'est équivalent, hein ! » (secrétaire des Affaires étrangères). On est ici face à ce que beaucoup voient comme une particularité nantaise qui expliquerait par exemple « l'absentéisme légal » important : il y a beaucoup d'agents travaillant à 80 %, mais aussi des agents en congés longue maladie... Particularité qui conditionne aussi les modalités de gestion des Ressources humaines, tout comme la situation locale de l'implantation nantaise, elle-même marquée par l'éclatement.

Aspects de l'« éclatement » local

La plupart des bâtiments du ministère des Affaires étrangères à Nantes se situent dans le quartier Breil-Malville de Nantes, quartier lui-même périphérique (il faut 10 minutes de trajet en tramway pour gagner le centre-ville) et situé près d'une cité qualifiée par certains de « chaude ». Il y a plusieurs autres implantations : « Casterneau » pour les archives (qui occupent une ancienne caserne de gendarmerie), l'imprimerie et le magasin, des locaux dans un immeuble près de la gare SNCF pour l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et « Orvaux » à nouveau pour les archives. Pour essayer d'éclairer la situation, on peut utiliser la notion d'écologie, ainsi définie par Andrew Abbott : « Un système d'éléments aux interactions multiples et, pour la plupart, indépendants... Le mot désigne une structure sociale moins unifiée que ne l'est une machine ou un organisme, mais beaucoup plus solidaire, unifiée que ne le sont les unités atomiques du libéralisme classique ». Une écologie comprend trois éléments : « des acteurs, des lieux, des liens »¹²⁵.

Les bâtiments du Breil-Malville, où travaillent l'essentiel des agents affectés à Nantes, sont numérotés de I à IV. Ils se situent sur une même emprise, mais avec différentes adresses. On peut aller de l'un à l'autre — sauf à Breil I — à condition d'avoir les badges *ad hoc*, car il n'y a, en effet, pas de système de badge unique, en passant par le parc où se trouve la villa Chantreau, où sont logés les stagiaires de l'IFAAC. Le bâtiment Breil I date de 1966. Il héberge la comptabilité et dispose de son propre parking. Le bâtiment Breil II (1976-1977) a été rétrocédé à la Trésorerie générale de l'Étranger et à divers services de la direction des Impôts. Breil III, d'une architecture plus audacieuse, a été construit dans la première moitié des années quatre-vingts : il abrite la direction des Systèmes d'information. D'importants travaux y sont prévus très prochainement, travaux avec locaux occupés, ce qui complique évidemment la tâche. Là encore, il y a un parking propre pour ce bâtiment. Breil IV, enfin, est le plus récent des bâtiments nantais : il a été inauguré en 1993. Le Service central d'État civil (SCEC) occupe l'essentiel de ce bâtiment de trois étages. On y trouve aussi les RHN (Ressources humaines Nantes), le service de la Circulation des étrangers (SDCE), les bureaux de l'IFAAC, la mission d'Action sociale (qui occupe le sous-sol du bâtiment), le secrétariat général de la Commission de recours contre les décisions de refus de visas (CRV), le Centre de Traitement des documents sécurisés (CDTS) et la cantine où viennent manger tous les agents du MAE présents à Nantes.

Les archives, le magasin et l'imprimerie se situent à une dizaine de minutes en voiture du Breil-Malville. Ces deux bâtiments se font face. Les archives ont été récemment agrandies. Elles disposent d'une autre implantation sur Nantes, sur le site d'Orvaux, qui est dévolue à la conservation des archives, notamment celles rapatriées des postes. Le site de « Casterneau »,

¹²⁵ Abbott A., 2003, « Écologies liées : à propos du système des professions », in Menger P. M. (dir.), *Les professions et leurs sociologies. Modèles théoriques, catégorisation, évolutions*, Paris, MSH, 2003.

en effet, dispose, lui, d'une salle de lecture fréquentée essentiellement par des universitaires et des étudiants. L'atmosphère qui règne dans le bâtiment des archives tranche avec celle des autres locaux : ici, les restaurations successives ont cultivé, si l'on peut dire, le « charme de l'ancien » (poutres apparentes, sols imitation tommettes... à quoi s'ajoute le mobilier de style). Le bâtiment de l'imprimerie et du magasin est récent, l'une et l'autre occupant leur propre espace. Ces deux services sont en voie d'extinction : leur activité a été réduite ces dernières années notamment par la sous-traitance des impressions et la délocalisation des commandes de matériel, fournitures, etc., autrefois centralisées à Nantes. Pourtant, leur disparition n'est pas encore explicitement annoncée.

Au final, on peut parler de plusieurs pôles, le pôle de référence étant Breil IV : du fait de la présence de services communs comme les RHN, la cantine, la mission d'Action sociale, l'IFAAC, mais aussi grâce à la présence du plus important, en effectifs, des services de Nantes, l'État civil. Cette diversité des services délocalisés à Nantes pose en premier lieu la question de leur coordination. D'une manière générale, la cantine constitue l'unique lieu de rassemblement de l'ensemble des différents sites (une navette par autocar assure le déplacement des agents des autres sites vers la cantine de Breil IV, les 45 minutes de trajet sont comptées sur le temps de travail) : *« Il y a quand même une unification qui se fait autour de la cantine... les gens, même si vous ne connaissez pas leur nom, vous les voyez... à part ça non... mais c'est pas mal qu'il y ait cet élément unificateur... [à Paris], quand vous êtes rue La Pérouse, vous restez rue La Pérouse »* (secrétaire de chancellerie), chacun des principaux sites parisiens disposant effectivement de sa propre cantine (ou à proximité pour celui du boulevard des Invalides). Ce point de ralliement est évoqué par plusieurs personnes qui disent, par exemple, y retrouver des collègues avec lesquels elles ont pu travailler par le passé. Cela peut aussi être l'occasion de croiser les stagiaires de l'IFAAC, d'évoquer tel ou tel dossier autour d'un café...

La fonction de coordination entre les services relève de la sous-direction des Ressources humaines à Nantes (RHN), notamment du fait de son rôle transversal souligné par un rapport de l'Inspection générale des Affaires étrangères. Plus complexe, la réalité vient éclairer certaines caractéristiques du fonctionnement administratif de l'ensemble de l'Administration centrale : le lien entre les RHN et les autres services n'est pas un lien hiérarchique, ni même un lien fonctionnel, les prérogatives en matière de Ressources humaines restant, pour l'essentiel, du ressort des services parisiens qui font régulièrement le déplacement à Nantes. De même, les chefs des autres services, notamment les plus importants d'entre eux, peuvent être plus gradés que le responsable des RHN et des services généraux, d'où l'idée avancée par certains de nommer à ce poste un ministre plénipotentiaire ou, au moins, de faire du sous-directeur des RHN un délégué du directeur général pour l'Administration. Les relations entre les services sont néanmoins cordiales, dit-on pour aussitôt ajouter que chacun a sa propre logique et ses liens avec Paris : avec son supérieur hiérarchique direct et/ou avec la DRH. Dès lors, les réunions de service organisées par les RHN, à l'initiative du prédécesseur de l'actuel sous-directeur des RHN, servent moins son rôle de coordination que sa mission *« de déminage »*. Il faut évoquer, s'agissant des liens existant entre les différents services, le rôle joué par l'IFAAC : les chefs de service sont membres de droit de son jury et cette mission de formation leur paraît très importante.

Pour le reste, même pour les services relevant de la même direction (celle des Français à l'étranger et des étrangers en France) et qui cohabitent dans le même bâtiment, la matière traitée (l'état civil, les visas), l'emporte sur le lien hiérarchique, sachant que ces services relèvent chacun d'un service particulier (Français à l'étranger et étrangers en France). Ceci est sans doute une façon de délimiter les contours des « juridictions » (des territoires)

respectives¹²⁶ : sur ce plan, le cloisonnement semble être sur ce plan une tactique sûre, qui limite en même temps l'autonomie des services à Nantes¹²⁷. Demeure un point qui n'a pu être abordé au cours de la mission : à Nantes, « *c'est un pôle où se sont concentrées les affaires d'état civil* » (y compris en matière juridictionnelle, puisque les litiges en la matière sont jugés par les tribunaux de Nantes), ce qui compte évidemment dans la compréhension de l'environnement du SCEC.

Cette situation, cette sorte de « balkanisation », est particulièrement sensible au moment des affectations. Plusieurs personnes ont expliqué que l'année 2006 a été une année difficile pour les RHN, qui a vu son rôle très limité sur ce plan : jusqu'à 2005, ce service se chargeait d'effectuer les affectations à Nantes ou participait à leur élaboration, occasion de négocier avec les différents services qui n'avaient alors que les RHN pour interlocuteur. Or, en 2006, les affectations ont, apparemment, été préparées complètement à Paris, en partie pour des raisons de calendrier. Dès lors, le rôle des RHN n'est pas celui d'un « tiers départageur » dans le cadre des négociations intra-organisation ; il se limite plutôt à une action sur des cas particuliers, quand des services refusent tel ou tel candidat qui leur est proposé ou alors à un rôle en matière d'affectations inter-services (changements habituels ou, au contraire, conséquences d'une situation difficile, d'une inadéquation) pour les agents qui restent à Nantes. Ce rôle peut permettre aux RHN de disposer d'une ressource par rapport aux autres services qui doivent passer par elle et ce, d'autant plus que l'on retrouve ici la question des critères de sélection présidant à certaines affectations à Nantes.

Quant aux promotions dans le cadre des commissions administratives paritaires, les RHN ne semblent pas non plus avoir un rôle vraiment porteur : lorsque, de manière générale, il semble que, « *à mérite égal, le bon agent à Nantes n'a rien* », « *au final, c'est le chef de service qui avait le plus de relations avec Paris qui faisait avancer ses troupes* » (attachée d'Administration centrale). Une telle situation ne laisse pas de surprendre certains agents de Nantes estimant que les RHN devraient davantage être écoutées, car elles portent la voix de plus de 1 000 agents. On est loin ici de la « fonction tribunicienne »¹²⁸, qui pourrait être reconnue à ce service local : là encore, la centralisation est forte et imprime sa marque aux modalités de la représentation. Les RHN ont plutôt un rôle dans la transmission d'informations nécessaires aux gestionnaires du personnel à Paris : sur les congés maladie, le temps partiel... mais les gros services peuvent également être tentés de court-circuiter les RHN sur ces points, par exemple, parce qu'ils disposent d'un bureau des Affaires générales qui rassemble toutes ces informations. Notons que les agents peuvent également adopter une tactique de contournement analogue en s'adressant directement à leur « guichet unique » à la sous-direction des RH2. Ce n'est pas l'ajout des services généraux dans le giron des RHN ou d'autres réformes de son champ de compétences qui leur ont assuré une position plus forte : la dimension verticale, et donc les liens organiques avec Paris, priment sur la dimension horizontale, ce qui est finalement conforme à la logique bureaucratique : les RHN se situent sur le même plan que les autres services, le poids des effectifs en moins. Peu clair, son mandat ne comporte pas l'idée d'une fonction représentative. Les attentes des agents rencontrés restent néanmoins fortes sur ce plan, mais déçues par le faible rôle prêté aux RHN : les décisions sont prises ailleurs, indépendamment ou presque de leur action.

¹²⁶ Abbott A., 1988, *The System of Professions. An Essay on the Division of Expert Labour*, Chicago, University of Chicago Press, 1988.

¹²⁷ On peut rappeler, sur ce point, qu'un rapport du Conseil économique et social de 1997 regrettait le manque d'autonomie des unités installées à Nantes ; Bry, *op. cit.* : 378.

¹²⁸ Cf. Lavau G., *À quoi sert le PCF ?*, Paris, Fayard, 1981. Par ces termes, l'auteur entend que le PCF se voyait affecter par les partis de gouvernement une fonction de représentation d'intérêts populaires, rôle non reconnu institutionnellement.

Ce défaut de « cohésion » renforce la fragmentation qui caractérise la vie des services à Nantes, fragmentation présentant certaines analogies avec celle prévalant dans la société féodale¹²⁹ : les différents bâtiments qui, sauf pour Breil IV, abritent un service, sont autant de fiefs dont les titulaires ont peu de rapports avec leurs homologues à Nantes. Ils orientent leurs « hommages personnels » vers le Centre : vers leurs hiérarchies respectives, mais aussi vers un service comme la DRH ou vers le secrétaire général, seuls à même de les départager dans les rivalités pouvant les opposer, par exemple, concernant les affectations du personnel, de l'attribution de postes, etc. La faiblesse des liens existant entre eux localement, voire les rivalités qui peuvent apparaître en matière d'affectations (chacun cherchant à attirer vers lui sinon, les agents les plus compétents, du moins, ceux ayant le moins de difficultés, par rapport à la force des relations avec Paris) font qu'il est difficile de parler de « pouvoir périphérique »¹³⁰ pour les services nantais, même si le « pouvoir » de cette implantation périphérique dans son ensemble ou, plus exactement, son autonomie par rapport à Paris n'est pas nulle. À Nantes, les services tiennent davantage aux agents dans leur ensemble, notamment, par exemple, à la question des horaires de travail et à la structure de la pyramide des grades.

Il faut évoquer aussi le rôle des RHN en matière de dialogue social, mission importante au vu de la forte mobilisation des agents affectés à Nantes dans les élections professionnelles et de la présence des syndicats, fréquemment évoquée dans les entretiens (on compte treize permanents syndicaux à Nantes, qui n'ont pu être rencontrés). Ce point a été abordé à travers la consultation organisée auprès du personnel à Nantes à propos du règlement intérieur : faut-il appliquer celui en vigueur à Paris ou l'adapter (la question centrale, elle reviendra dans presque tous les entretiens, est celle de la mise en œuvre des horaires variables et du maintien ou non des plages fixes dont on verra que le sens qui leur est donné localement n'est pas celui qu'on leur donne à Paris) ? Un questionnaire a été mis en ligne entre le 19 au 26 octobre auprès des agents nantais. 357 agents ont répondu, soit moins d'un tiers : 198 (55,5 %) en faveur du projet n° 1 (maintien des plages fixes pour pointer) et 159 (44,5 %) pour le second (horaire de référence souple à préciser, par service). Le projet retenu par la consultation devait être soumis pour avis au CTPS du 1^{er} décembre, puis au CTPM du 6 décembre pour une mise en vigueur début 2007. Il maintenait, par rapport à cette question, des horaires cet autre aspect de la « spécificité nantaise ». Celle-ci s'enracine également, et peut-être même surtout, dans l'activité des différents services présents à Nantes.

Des activités administratives et techniques

Pour l'essentiel, l'activité des services nantais se répartit entre le consulaire (SCEC, SDCE, CRV) et des tâches de soutien (comptabilité — traitement, carrières et pensions, comptabilité centrale — et informatique). Mais, on l'a dit, cela ne veut pas dire que les relations entre ces services soient intenses — cette situation qui tient peut-être aussi (mais cette variable n'est pas vérifiable en l'état actuel de la recherche), aux titulaires des postes. Par contre, la situation prévaut dans le cas d'un poste où un même agent peut être conduit à faire du visa et de l'état civil¹³¹. Il s'agit de tâches peu valorisées dans l'ensemble du ministère. Sur ce plan, la situation périphérique et les sentiments mitigés qu'elle induit s'en

¹²⁹ Bloch M., *La société féodale*, Paris, Gallimard, 1996 (1939).

¹³⁰ Gremion P., *Le pouvoir périphérique*, Paris, Seuil, 1976.

¹³¹ Il faut mettre à part ici la Commission de recours contre les décisions de refus de visas qui, à ce titre, n'entretient que des rapports limités avec la SDCE dont elle constitue la voie de recours. Sa localisation même, à l'étage à l'autre bout du bâtiment de la SDCE, entend « signifier l'indépendance d'une commission interministérielle ». Les contacts existent, ils sont à vocation informative.

trouvent encore renforcés. On touche ici à une autre dimension des « particularités nantaises » telles qu'elles sont fréquemment évoquées, discours qui participe cependant pleinement à celui sur la spécificité des Affaires étrangères et qui, de ce fait, maintient un lien par ailleurs jugé ténu¹³².

Le Service central d'État-civil est chargé de la gestion de l'état-civil des Français de l'étranger : Français de naissance ou naturalisés. En son sein, on distingue notamment les bureaux de délivrance, chargés de délivrer des actes demandés par des particuliers, des notaires..., et le service de la rédaction, chargé de la retranscription d'actes, des ajouts de mention sur les livrets de famille, etc. Dans les deux cas, le travail est perçu et présenté comme un « travail de production » : « *C'est un sujet extrêmement intéressant, l'état civil, mais dans un bureau de délivrance, on a un peu une impression de stakhanovisme, d'une course à la délivrance des actes... le travail est perçu comme répétitif et les agents font ce qu'ils peuvent pour repartir le plus vite possible* » (conseiller des Affaires étrangères). Il s'agit en effet d'opérations répétitives, le nombre d'actes à délivrer étant très important. Ainsi, les agents sont astreints à un nombre minimum de délivrances quotidiennes (100 à 150) pour faire face aux demandes reçues, désormais en grande partie dématérialisées (le service reçoit en moyenne 8 000 lettres par semaine, contre 16 000 en 2 000 et il y a 4 500 demandes en ligne chaque jour, certaines pouvant être faites en double ou plus, venant notamment de particuliers s'inquiétant des délais de délivrance : « *Les gens peuvent faire trois demandes, on répond trois fois !* » ; quant au guichet, ouvert au rez-de-chaussée du bâtiment Breil IV, le public y est accueilli à partir de 8 h 30 le matin et jusqu'à 11 h 30, le guichet fermant entre 12 h et 13 h, puis à 16 h, la journée terminant à 16 h 30, cette demi-heure permettant d'« *écluser* » les demandes déposées dans la journée¹³³. 1 000 personnes environ se présentent chaque mois au guichet du Service central d'État civil, chiffre finalement assez limité au vu de l'ensemble des demandes reçues par ce service. Le rapport à « l'utilisateur » reste donc à Nantes largement indirect, la mise en ligne du formulaire de demande d'acte ayant encore accentué cette caractéristique¹³⁴.

Malgré la généralisation du travail sur écran grâce à la télétransmission (pour les visas aussi, les demandes sont transmises par les postes via l'informatique), « *Il y a toujours un retard à rattraper* » (conseiller des Affaires étrangères), retard structurel omniprésent dans tous les entretiens avec l'image d'agents qui « n'en finissent jamais ». Pour le limiter, chaque agent du SCEC, même les secrétaires du sous-directeur doivent délivrer quotidiennement des actes, « *système de solidarisation* » (*idem*) qui présenterait en outre l'avantage d'introduire de la diversité pour l'ensemble des agents. Des opérations « coup de poing » ont également lieu pour permettre de traiter les demandes en instance et de réduire drastiquement leur nombre : elles mobilisent les agents d'autres bureaux du SCEC. Reste qu'elles déplacent souvent le problème : les services qui arrêtent de travailler voient le travail s'accumuler, l'impression et l'expédition fonctionnent, elles, à plein rendement : 6 à 8 000 plis sont envoyés chaque jour, mais, pour réduire le stock induit par une opération coup de poing, il faudrait en faire partir 20 000.

¹³² On trouve un discours très analogue à propos de la Défense qui, finalement, a été peu analysé en tant que tel ; voir Boëne B., « Permanence et relativité de la spécificité militaire : examen critique de la littérature existante, esquisse d'une synthèse », in Boëne B. (dir.), *La spécificité militaire*, Paris, Armand Colin, 1990 : 188-240 ou Dabezies P., « La spécificité militaire : esquisse d'une approche globale de l'Armée », *Arès*, III, 1980 : 77-105.

¹³³ Est évoquée l'idée de faire une journée continue mais elle se heurte, nous dit-on, à l'opposition des syndicats.

¹³⁴ D'après le rapport d'activité 2005 du SCEC, au niveau de l'exploitation des actes, plus 1,5 million de copies et extraits d'actes ont été délivrés en 2005, en augmentation de 2,8 % par rapport à 2004. La part des demandes dématérialisées est de 60 %, celles-ci étant, pour 95 % d'entre elles, traitées dans un délai de 4 à 5 jours ouvrés. Les demandes d'apposition de mentions et les interventions sur les livrets de famille progressent, elles, plus nettement, respectivement de 4,3 % et 5,5 % (176 700 mentions et 48 644 interventions sur les livrets de famille). Les chiffres repartent à la hausse pour 2006.

Au vu de ces chiffres, de ceux traités dans les autres services (ainsi le centre de Traitement des documents sécurisés (CDTS) traite chaque année en moyenne 200 000 demandes de passeport et 100 000 demandes de carte nationale d'identité, CNI), certains posent alors la question de savoir s'il est utile de délivrer ces actes : des décisions politiques en termes de pièces justificatives peuvent avoir un impact direct et très rapide sur l'activité de ces services, aussi bien au SCEC, à la SDCE qu'au CDTS. La demande peut aussi varier au cours de l'année. C'est le cas, notamment, au CDTS. Ce service reçoit et traite les demandes de passeports, par voie informatique, et celles de cartes nationales d'identité, sur papier, avant de les transmettre aux services chargés d'établir ces documents : pour les cartes nationales d'identité, *« c'est une demande qui est saisonnière, au début du printemps on a le pic le plus important, le deuxième, c'est fin novembre, avant les fêtes »* (secrétaire des Affaires étrangères). Dans ce cas, difficile d'être proactif, les agents estiment ne faire que « réagir » : *« Cette année, on a pris une grosse claque en délivrance avec le nouveau passeport qui a suscité une importante inflation de la demande... nous subissons les grands mouvements »* (*idem*).

S'agissant de la comptabilité, les informations recueillies confirment celles obtenues en poste : il s'agit d'une tâche très technique et peu recherchée. Pour autant, quand un agent a commencé à s'y intéresser, il entend, en quelque sorte, rentabiliser son investissement de départ. Reste que si, lors du stage d'insertion professionnelle des lauréats de catégorie C, ceux-ci ont pu entendre à plusieurs reprises que la comptabilité était, au ministère des Affaires étrangères, *« un métier d'avenir »*, les candidats restent peu nombreux pour une tâche qui n'est pas toujours très bien perçue et dont la réputation ne sort pas grandie par les difficultés rencontrées par certains agents « bombardés » comptable en poste. Le remplacement des agents qui partent peut alors s'avérer difficile dans cette sous-direction qui s'occupe à la fois des traitements des agents (recueil des informations à transmettre à la Trésorerie qui effectue les paiements) et des pensions. Le sous-directeur de la comptabilité note que la formation se fait souvent sur le tas, mais certains ajustements avec les autres services sont parfois nécessaires. Il ajoute : *« Si j'ai besoin d'une compétence particulière, surtout pour SOS compta, je le fais savoir, c'est un mot magique SOS compta, on connaît les besoins de l'équipe, ses qualités, son utilité, donc on ne me pose pas trop de problèmes là-dessus »* (conseiller des Affaires étrangères).

Cette « section » du bureau de l'Assistance et du développement informatique a effectivement une responsabilité importante : il dépanne, au sens propre du terme, les comptables qui, en poste, rencontrent des difficultés. Cette responsabilité tient à l'importance accrue prise par la comptabilité et à celle de la gestion, notamment dans le cadre de la LOLF, branches qui ne semblent pas avoir fait l'objet d'un réel investissement de la part des agents appelés à devenir chefs de poste, même si, au vu des chiffres de ceux qui suivent le stage de niveau IV à l'IFAAC qui leur est destiné et qui aborde, entre autres, les questions de comptabilité, les choses sont peut-être en train de changer. Grande responsabilité aussi dans la mesure où *« les problèmes qui ont pu surgir, ils sont très rares mais quand ils se produisent c'est énorme, c'est de l'ordre de deux à trois par an, c'est peu, mais les sommes sont considérables parce que c'est un individu qui a réussi à dissimuler des détournements sur plusieurs années »* (conseiller des Affaires étrangères). Sur ce plan, on attend beaucoup des comptables quand la vigilance de leurs supérieurs hiérarchiques ne doit plus être prise en défaut. Enfin, le travail à la comptabilité, par exemple au service des traitements, connaît des variations saisonnières : l'été est particulièrement chargé avec les départs en poste et la nécessité de préparer les dossiers des partants, situation qui pose des difficultés dans la mesure où les agents en charge des dossiers sont eux-mêmes en congés.

Dans l'ensemble, tous les cadres rencontrés estiment que pour la plupart des agents de retour de l'étranger, l'arrivée à Nantes est difficile : le travail est moins intéressant, car ils ont moins de responsabilités qu'en poste, moins de possibilité d'initiative : « *C'est dur pour eux, ils ont à l'étranger souvent du travail beaucoup plus intéressant, beaucoup plus varié, là on leur dit qu'ils feront de la délivrance, moi je dis qu'il faut être humble dans le travail, on a de la chance de pouvoir partir, de gagner sa vie, il faut le dire, et de faire du travail qui est motivant... justement, quand on revient de l'étranger, on doit être capable de se débrouiller dans les tâches d'état civil on va dire* » (secrétaire de chancellerie). La différence est aussi importante par rapport à Paris, mais pour d'autres raisons : « *Il est plus difficile pour eux de s'éclater dans leur travail ici, il y a un côté un peu usinier dans leur travail, alors qu'à Paris vous êtes proches des dossiers plus intéressants...* » (chargée de mission). Conclusion d'un agent travaillant au SCEC qui fait référence à la noblesse du métier diplomatique, référence obligée, mais qui pose évidemment la question du statut de ceux qui ne le pratiquent pas¹³⁵ : « *À BR2¹³⁶, ils font des actes à longueur de journée, ils reconstituent l'état civil, c'est pas folichon !... Il y en a certainement pour qui c'est très dur, mais bon, ils ont cette capacité de se réadapter... ici, c'est pas forcément le plus noble, je ne pense pas que les sous-directeurs se bousculent au portillon, c'est comme une entreprise, hein, l'état civil* » (secrétaire de chancellerie). Dans ce cas, faire du bon travail, c'est ne pas laisser le retard s'accumuler, ce serait trouver des moyens de fluidifier les flux... comme l'affirment beaucoup d'entre eux. On retrouve ici cette conception particulière de ce qui élève, qui serait, à suivre Philippe d'Iribarne, propre à la France : « On trouve en France la conception de la grandeur propre à une caste attachée à son rang, qui ressent comme une atteinte insupportable toute demande d'effectuer des tâches indignes de celui-ci »¹³⁷, conception aristocratique s'il en est, qui donne toute sa valeur au statut de l'individu.

Les agents qui reviennent de l'étranger sont confrontés à ce « sale boulot » dont Everett Hughes explique que « tous les métiers [en] comportent... Il est difficile d'imaginer un métier dont les membres ne sont pas, de manière récurrente, pratiquement obligés d'apparaître dans un rôle dont ils pensent qu'ils devraient avoir un peu honte. Dans la mesure où un métier implique une conception du moi, une notion de dignité personnelle, ses membres devront probablement, à certains moments, faire quelque chose qu'ils considèrent comme *infra dignitate* »¹³⁸. Cette dimension est tempérée par les aspects positifs de l'affectation à Nantes et par l'assurance qu'elle ne constitue qu'une parenthèse avant un autre séjour à l'étranger. Elle peut cependant alimenter les difficultés rencontrées par une population dont une partie, on l'a dit, est sélectionnée en fonction de profils particuliers, ces deux points, celui relatif à la difficulté de l'arrivée à Nantes et celui concernant les caractéristiques de certains agents travaillant à Nantes étant mis en évidence par les mêmes personnes. Une des solutions possibles pour limiter les effets du « sale boulot » est de le déléguer : c'est le cas au SCEC, par exemple au bureau de l'Accueil et de la communication où une vingtaine d'agents s'occupe de l'impression et de l'expédition des actes délivrés, dont trois quarts sont des vacataires. De manière générale, à l'État civil, ces derniers sont, tous les mois, une soixantaine de vacataires ; ils ne peuvent effectuer plus de cinq heures par jour, vingt jours par mois et ne sont recrutés que pour deux mois au maximum. Il est également possible de faire diversifier l'activité au sein de la journée : ainsi les agents qui assurent l'accueil du public au guichet le matin, ne le font pas l'après-midi. L'activité peut présenter en elle-même des moyens de sortir de tâches jugées pénibles : c'est le cas des demandes d'actes sur papier. Une personne, affectée depuis peu dans un bureau de délivrance estime ainsi : « *Il y a les*

¹³⁵ D'Iribarne P., *L'étrangeté française*, Paris, Seuil, 2006 : 97.

¹³⁶ Bureau de rédaction 2.

¹³⁷ D'Iribarne P., *Ibid.* : 49.

¹³⁸ Hugues E., « Le travail et le soi », in *Le regard sociologique*, (trad.), Paris, éd. de l'EHESS, 1996 : 81.

demandes papiers, ça, ça m'intéresse plus parce qu'au moins on a l'impression de... de chercher un petit peu plus... d'aller un peu loin... alors que sur l'écran, c'est coché, c'est comme ça, ça part » (adjoine de chancellerie). Ces lettres peuvent constituer des parenthèses dans le travail : parenthèse positive quand elle alimente l'imagination sur la vie des demandeurs, parenthèse négative quand elles viennent compliquer la tâche faute de précisions nécessaires sur le type de document demandé, l'adresse où envoyer la réponse... (dans les cas où il n'est pas possible de répondre, c'est le flot des réclamations qui croît), etc.

Quand elle est fonction de l'actualité, la fluctuation de la demande donne du sens à une activité la plupart du temps routinière : c'est principalement le cas des visas qui « *vous ouvrent sur le monde entier et sur... la politique, et sur... l'économie et sur tout. Le visa, c'est vraiment une matière... il se passe n'importe quoi dans le monde : les Coréens décident de faire... un essai nucléaire et bien ça a des conséquences... quand les tours reçoivent deux avions dans le ventre, ça a des conséquences, vous voyez, c'est tout... un ministre se déplace, ça a des conséquences. On est au cœur de l'actualité... nationale, internationale...* » (secrétaire des Affaires étrangères). Cette situation, en lui donnant une autre dimension, liée au « cœur du métier », facilite l'investissement dans le travail pour un service dont le domaine de compétence est déjà d'un ordre particulier, puisqu'il s'agit de traiter les demandes de visas pour lesquelles des consultations sont nécessaires, c'est-à-dire, les visas qui ne peuvent être attribués directement par le poste où la demande est faite : consultations auprès du ministère de l'Intérieur et des partenaires de la zone Schengen. Cette dimension particulière du travail, le fait que la matière soit soumise à des aléas extérieurs à la stricte logique administrative (le risque migratoire et le risque sécuritaire) conduisent aussi les agents qui y sont soumis à travailler dans l'urgence et peuvent être source de pression, car la matière visas est exposée aux interventions auxquelles un bureau spécifique est chargé de répondre à la SDCE. Ces interventions peuvent émaner du cabinet ou, pour l'essentiel, des parlementaires qui relaient des demandes faites par des particuliers ou des associations. Elles peuvent aller jusqu'à un OD, un ordre de délivrance : la logique politique l'emporte alors sur la logique administrative pour des dossiers dont le service estime que le dossier ne présente pas les garanties suffisantes. Sur ce plan, les agents qui travaillent à la SDCE relaient l'expertise des agents affectés dans les postes et la renforcent en transmettant des informations obtenues notamment de leurs autres partenaires : mise en évidence de réseaux de fraudes documentaires, antécédents de non-respect des délais de séjour en France, etc.

En comptabilité aussi, l'investissement dans le travail est notable, particulièrement au service SOS compta. On est ici face à l'élite des comptables : on vient les chercher, on les interroge, y compris à propos des affectations, signe de l'étendue de leur champ de compétence. Le passage par cette section étant, pour les agents, un signe de reconnaissance de leur compétence en matière comptable et une promesse pour les postes ultérieurs et ce d'autant plus qu'elle est l'occasion de continuer à se former à partir de cas difficiles, ce qui ne serait pas possible ailleurs : « *C'est un travail intéressant, on aide les postes, ce côté SOS compta ça apporte quelque chose de plus qu'on ne retrouve pas en poste...* » (secrétaire de chancellerie). Au final, « *les gens qui viennent là, il faut qu'ils connaissent... que ce soit des comptables confirmés... les agents de SOS compta, les ambassadeurs se les arrachent un peu* » (adjoine de Chancellerie), dans la mesure où ils offrent toutes les garanties pour éviter que des problèmes ne surgissent et permettent aux chefs de postes de se reposer sur eux, de ne pas trop s'impliquer dans une matière moins noble. L'importance de ce service est d'ailleurs telle qu'elle place ceux qui y travaillent dans une position plus indépendante des voies hiérarchiques, les questions arrivant là de partout, sans forcément suivre la voie hiérarchique, par ailleurs plus présente.

Le poids des structures administratives

Conséquence des caractéristiques des tâches accomplies, la répartition des agents entre les différentes catégories fait apparaître une large prédominance des agents d'exécution qui représentent les trois quarts des effectifs. Précisément, en octobre 2006, on comptait 92 agents de catégorie A (dont 36 contractuels), 199 agents de catégorie B (dont 7 contractuels) et 939 agents de catégorie C, dont 6 contractuels, soit un total de 1 230 agents, soit respectivement 7,5 %, 16,2 % et 76,3 %. L'effectif global apparaît aussi féminisé : les femmes représentent 66 % de l'effectif total et 35 % des agents de catégorie A, 51 % des B et 76 % des C. Si l'on s'intéresse aux agents travaillant à temps partiel, pour les agents de catégories A et B, ils sont 24 dont 14 à 80 % et 10 à 90 % (mais sur les 24, il n'y a que 4 A) ; pour les C, il y a 157 agents, soit un sur 6, qui travaillent à temps partiel, là encore majoritairement à 80 % (140)¹³⁹.

Au vu de ces chiffres, on peut faire plusieurs observations qui compléteront des points évoqués précédemment. S'agissant du prestige des postes de catégorie A, dimension très importante dans l'évaluation personnelle et collective, celui, assez faible, des postes de Nantes, montre que la hiérarchie des postes ne dépend pas uniquement, voire pas du tout, des effectifs à la tête desquels on se trouve. Si l'on s'intéresse maintenant aux agents des autres catégories, on peut remarquer que leur fort taux de féminisation à Nantes confirme l'hypothèse de femmes travaillant pour avoir un revenu d'appoint. Enfin, un agent de catégorie C rentrant en France et affecté à Nantes se trouve intégré dans une structure administrative de grande taille. Même s'il était à l'étranger dans un poste lui-même important en termes d'effectifs, son « prestige » est désormais moindre : il est placé dans un ensemble anonyme où les tâches sont très parcellisées : « *Aujourd'hui, lorsque vous êtes affecté au SCEC et que vous rentrez de l'étranger, vous êtes rédacteur, le poids de la hiérarchie est encore très fort... le problème que vous régliez à l'étranger, vous devez maintenant demander au chef, qui lui-même demande à son chef, etc., donc ça va prendre deux ou trois mois* » (attaché d'Administration centrale). Ceci ne peut que nourrir les inquiétudes par rapport à « tout ce qui, en France, d'une manière ou d'une autre, entretient des rapports avec la place attribuée à chacun dans la société »¹⁴⁰ et ce, même si, pour certains, « *la structure en pyramide est assez développée, ce qui offre la possibilité de révéler les capacités d'encadrement, y compris pour les agents de catégorie C* » (conseiller des Affaires étrangères). Pour autant, on ne saurait ignorer le fait que, depuis plusieurs années, les agents qui ont réussi le concours de catégorie C sont largement surdiplômés, ce qui pose évidemment la question de leur rapport aux fonctions qu'ils ont à occuper : « *Certains l'ont compris et veulent passer des concours, d'autres ne s'adaptent pas, ne comprennent pas que ce qu'on leur donne à faire, c'est des tâches techniques, répétitives* » (conseiller des Affaires étrangères), situation qui peut aller jusqu'à la radiation à la fin de l'année de stage. Pour eux aussi, la perspective du départ à l'étranger peut être un moyen de « tenir ».

Dans l'ensemble des services nantais, la question de l'encadrement prend une acuité particulière. Des agents qui, ayant gravi les différents échelons de la hiérarchie, occupent désormais des fonctions « à responsabilité », estiment que leur rôle est « *de motiver l'équipe, l'encadrer, la conseiller et regarder... distribuer le travail en quelque sorte.* » En somme, « *on essaie de moduler, c'est pas facile, c'est un peu le stress des gens d'avoir tant de travail à faire... il faut tenir compte des différences, par exemple sur la vitesse de travail... je ne le vois pas comme un travail de gardes-chiourmes, il faut que ça se passe dans le dialogue* » (secrétaire de chancellerie). Le souci pour la répartition du travail est d'importance pour une

¹³⁹ Les données obtenues sur place ne permettent pas de connaître la part de femmes travaillant à temps partiel.

¹⁴⁰ D'Iribarne P., *Op. cit.* : 84.

hiérarchie administrative. Ainsi, au service des traitements de la comptabilité, il faut répartir les pays entre les agents en tenant compte du nombre de dossiers à traiter pour arriver à une répartition aussi égalitaire que possible, cette division du travail étant révisée « *tous les ans... parce qu'il y a des évolutions dans chaque pays : l'Afghanistan, pendant une période il n'y avait que deux agents, maintenant, y en a peut-être dix, et puis ainsi de suite pour tous les pays, il faut rééquilibrer* » (secrétaire de chancellerie). Tâche qui doit également tenir compte du fait que certains peuvent travailler à temps partiel... et que cette possibilité est rarement refusée à un agent (si un agent demandait à travailler à temps partiel et que cela risquait de gêner le fonctionnement du service, par exemple parce qu'il est ouvert au public sur des horaires plus longs, on préférerait changer la personne de service ou avoir recours à des vacataires plutôt que de le lui refuser).

Reste que, au Service central de l'État civil (et dans une moindre mesure à la SDCE), du fait de l'importance des demandes et dans un souci de rationalisation, les agents ont des objectifs individuels, parce que des objectifs « *par bureau, ça marche pas* ». Cela peut modifier la situation et partant, l'intégration des agents à leur activité. Ces objectifs ont été établis sur la base d'études faites pour savoir combien un agent peut délivrer d'actes : « *Les gens, ils savent le travail qu'ils ont à faire, c'est pas toujours bien perçu, mais bon, on ne peut pas faire autrement* » (secrétaire de chancellerie) : les agents sont placés dans une logique de résultats à court terme dont certains pensent qu'ils sont contrôlés grâce à des « *mouchards informatiques.* » Mais, à la différence des institutions de « l'arête tranchante » décrites par Richard Sennett, les agents peuvent continuer d'avoir des « *bénéfices prévisibles à long terme* »¹⁴¹ et faire perdurer une image du moi investi dans une administration qui reste solide¹⁴². Et de fait, malgré les difficultés évoquées dans les entretiens ou les observations faites dans les services, la loyauté¹⁴³ institutionnelle reste forte : elle est sans doute fonction des gratifications à long terme offertes par la carrière (que l'on songe notamment aux départs à l'étranger) et par le souci de « *bien faire son travail* », condition du respect de soi¹⁴⁴.

Autre point notable en matière d'activité et d'organisation du travail dans une structure très administrative : la durée du temps de travail. À Nantes, elle est décomptée sur un mode qui s'est rigidifié : on parle effectivement de « *plages fixes* » de pointage, les agents devant, chaque jour, travailler au moins de 9 h 30 à 11 h 30 et de 14 h à 16 h, sachant qu'ils pouvaient pointer à partir de 7 h 30 le matin. Or, au vu des entretiens, les agents sont non seulement très attachés à ce système, mais ils l'ont en quelque sorte détourné : la plupart considèrent les plages fixes comme des horaires fixes et expliquent que leur journée de travail va de la première heure du matin et la première heure de pointage possible de l'après-midi pour la sortie. Une telle attitude renvoie à une possibilité d'interprétation des contraintes de l'organisation, une « *modulation interprétative* ». Or, remarque Richard Sennett, « *il en va dans les sociétés comme à l'armée : on peut être malheureux dans une institution tout en lui étant fortement attaché ; même si elle n'est généralement pas heureuse, une personne à qui on laisse le loisir de donner du sens à ce qu'elle fait sur son petit territoire se lie à l'organisation* »¹⁴⁵. On peut noter aussi que le règlement s'applique de façon identique à tous les services, sans tenir compte de certaines nécessités (accueil du public, etc.). C'est ce que regrette en ces termes une personne rencontrée : les agents « *s'enferment dans un rythme qui*

¹⁴¹ *Ibid.* : 44.

¹⁴² Et donc non « *liquide* » ; Bauman Z., *La vie liquide* (trad.), Rodez, Le Rouergue/Chambon, 2006 (2005).

¹⁴³ Hirschman A. O., *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995.

¹⁴⁴ Richard Sennett explique que « *le développement d'un talent, quel qu'il soit, nécessite une part de métier : le plaisir de bien faire ; et c'est cet élément qui nourrit l'amour-propre, le respect humain. Il ne s'agit pas tant d'ascension que de devenir intérieur* » ; Sennett R., *Respect. De la dignité de l'homme dans un monde d'inégalité* (trad.), Paris, Hachette (pluriel), 2005 (2003) : 26.

¹⁴⁵ *Ibid.*, 2005 (2003) : 36.

ressemble à celui de l'usine, mais pourquoi est-ce que ça doit être appliqué à tous les services ? » Ce rythme, partiellement vérifié lors des observations conduites sur place, est justifié par ceux qui l'adoptent par les encombrements sur la route : arriver et partir tôt (car beaucoup viennent travailler en voiture) permettrait de les éviter. On entend aussi d'autres évaluations de ce respect alors jugé « scrupuleux » des horaires de travail : il serait le signe d'un investissement moindre dans le travail : « *On fait ses heures et on s'en va.* »

De manière générale, l'expérience acquise, fonction du temps passé à un même poste, est perçue comme une compétence notable et reconnue. Elle peut permettre de gagner en autonomie. De leurs côtés, les changements fréquents dans les équipes, avec un *turn over* d'un tiers en moyenne chaque année (dû à la double vocation et à la mobilité interservices), qui pourraient rendre plus difficile le développement de la confiance informelle au-delà de l'appartenance à une « même maison » et, partant, poser des problèmes de cohésion, ne suscite presque aucun commentaire négatif. Si tous estiment qu'il faut un temps d'adaptation, beaucoup partagent le sentiment que « *quelqu'un qui a été dans plusieurs postes, qui est habitué à la mobilité, il s'adapte plus facilement, il sait s'adapter à des situations un peu particulières* » (secrétaire des Affaires étrangères). On retrouve alors le thème de la polyvalence. Rares sont ceux qui s'inquiètent de ce que ceux qui arrivent n'aient qu'une idée : repartir, et dont on estime, ce jugement étant courant, qu'ils ne s'investissent que peu dans leur travail.

La « spécificité » nantaise

Pour finir, revenons sur le discours sur la « spécificité ». Récurrent dans tous les entretiens, il renvoie à trois éléments principaux : la localisation par rapport à Paris (Nantes, une Administration centrale décentralisée), le type d'activité (la prédominance des activités consulaires et de soutien, qu'il s'agisse de la comptabilité et de l'informatique) et la pyramide des grades (prédominance des agents de catégorie C). Un tel discours, dont un des aspects est la récurrence de la référence aux ouvriers imprimeurs comme « fil rouge » entre ces trois dimensions, même si, et peut-être justement parce que, ce groupe professionnel a vu ses effectifs fondre, ne peut que nourrir l'identification à ces sites, mais aussi à la catégorie. On pourrait rapprocher la situation à Nantes, cette fois du côté des agents, d'une communalisation, le lien entre eux étant fondé sur un sentiment subjectif d'appartenance¹⁴⁶. Un tel lien est évidemment facteur de cohésion et, pour suivre Anthony Obershall, nourrit la mobilisation sociale en ce que cette forme du lien entre les acteurs se double d'une distance par rapport au centre du pouvoir¹⁴⁷. Là serait peut-être la plus manifeste des « spécificités nantaises ».

¹⁴⁶ Weber M., *Économie et société* (trad.), Paris, Plon, 1995 (1922) : 78-82. Weber distingue la communisation de la sociation, fondée sur un « compromis d'intérêts motivé rationnellement ».

¹⁴⁷ Obershall A., *Social Conflict and Social Movements*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1973.

4 – *L'imbrication du travail et du hors-travail*

La particularité du MAE, soulignée par beaucoup d'agents et fortement rappelée par le DRH est l'alternance des postes, notamment entre la France et l'étranger qui, si elle existe dans d'autres administrations, est plus forte et généralisée qu'ailleurs.

A) Un travail familial

Le conjoint, un assistant bénévole ?

Plus que dans d'autres métiers exercés en France, le travail en ambassade à l'étranger implique une forte imbrication de la vie privée et professionnelle. Tout d'abord, un certain nombre de tâches effectuées par les diplomates, celles liées à la vie sociale, aux visites, réceptions et dîners se font plus facilement en couple. L'observation d'une réception donnée par une grande entreprise française à l'occasion d'une biennale d'art contemporain montre bien ce travail en couple : on y croise l'ambassadeur et son épouse et la plupart des responsables du SCAC. Les rencontres et les interactions sont à la fois amicales et professionnelles (occasion de se tenir au courant des initiatives artistiques, d'entendre les demandes et doléances, de rappeler l'implication de la France dans le développement culturel du pays, etc.). La présence du conjoint permet de donner un ton plus amical, plus détendu aux propos.

Être seul peut parfois être problématique pour l'investissement dans la vie sociale. L'ambassadeur de Suède à Washington remarquait qu'après le départ de son épouse (qui avait été un an avec lui aux États-Unis au début de sa mission) en Suède où elle devait occuper un nouvel emploi, ses sorties le soir s'étaient nettement réduites, car il se sentait mal à l'aise d'aller seul à des dîners où les autres se rendaient habituellement en couple¹⁴⁸. Le premier conseiller d'une des ambassades visitées fait remarquer : « *Quand on fait des dîners et qu'on invite Mr et Mme en face, c'est pas forcément évident de le faire quand on est seul, c'est aussi bête que ça !* »

De plus, les épouses ou conjoints jouent un rôle considérable dans l'adaptation au pays, la création d'un nouveau réseau social, la recherche de solutions pratiques (école pour les enfants, logements, domestiques, etc.). Dans la répartition traditionnelle des tâches au sein des familles internationales, l'homme impulse la mobilité et la femme stabilise la famille¹⁴⁹.

Diplomate est aussi un métier qui implique la famille du fait de la mobilité généralisée (changement tous les trois ans, deux ans parfois pour les chefs de poste). Cela est souvent justifié par la nécessité de ne pas être trop proche et embourbé dans le pays d'accréditation. On risquerait alors de perdre son objectivité ou son enthousiasme. Parfois, cela permet de mieux supporter les situations ou les collègues difficiles (« *ce n'est qu'un mauvais moment à passer* »). Enfin, c'est aussi un moyen de faire tourner les agents, notamment sur les postes les plus convoités.

Mais cela peut également poser des problèmes, tant sur le plan du travail (continuité dans les services et dans l'action, adaptation en profondeur au pays, sa culture, ses

¹⁴⁸ Shaw J., *The Ambassador: Inside the Life of a Working Diplomat*, New York, Capital Books, 2006.

¹⁴⁹ Wagner A.C., *Les élites de la mondialisation*, Paris, PUF, 1998.

institutions, sa langue, ses habitants...) que pour l'organisation de la vie privée : déménager, perdre ses anciens réseaux de relation, etc. De l'avis de beaucoup de personnes interrogées, psychologiquement aussi bien que matériellement, il est préférable d'être en couple pour supporter ces passages.

D'après de nombreuses personnes, avec l'évolution de la société, la plus grande égalité hommes-femmes et la timide féminisation du corps diplomatique français, la division traditionnelle des tâches dans le couple de diplomates serait aujourd'hui remise en cause.

La lecture de mémoires de femmes d'ambassadeurs et de travaux historiques permet de reconstruire une sorte d'idéal-type de l'épouse traditionnelle de diplomate et l'aide qu'elle apportait à son mari dans sa carrière et son travail. Issue d'un milieu social élevé, elle possède le savoir-faire et le savoir-être nécessaires pour recevoir les élites de la société locale comme nationale, superviser l'entretien de la résidence et animer ou participer à la vie féminine des expatriées et des épouses de dignitaires locaux. Par sa famille, elle dispose d'un capital relationnel et économique qui facilite l'entrée de son mari dans les réseaux d'influence¹⁵⁰. Si elle n'exerce pas d'activité rémunérée, des activités artistiques et sociales permettent de revaloriser la bonne image du couple dans la haute société locale.

À titre d'illustration, on peut évoquer la vie de Geneviève Olivier¹⁵¹, dont le mari a été ambassadeur à Chypre et aux Philippines. Elle a fait l'école du Louvre, ce qui lui permet de faire montre d'une certaine culture lors des discussions mondaines. Une de ses filles fera de même. « Pour l'amour d'un diplomate j'ai épousé le Quai d'Orsay, qui m'a entraînée de Rabat à Manille via Tokyo, Dakar, Rio, Chicago, Chypre. Coéquipière à plein temps de mon mari, j'exerçais selon les heures les fonctions d'hôtesse, restauratrice, assistante sociale, agent de voyage, décoratrice, attachée de presse et d'autres comme celle de déménageur, qui font moins rêver malgré le flou artistique qui auréole la vie diplomatique. Lorsque vous roulez pour l'image de la France, vos hôtes étrangers s'attendent à ce que vous reflétiez Dior, Balzac et Versailles réunis, mais vous n'avez pas toujours les moyens de recruter un cuisinier talentueux, ni d'acheter vos robes chez un grand couturier. Recevoir est un métier qui doit avoir l'air d'un plaisir, qu'il s'agisse d'une petite tasse de thé ou d'un grand dîner en l'honneur d'un ministre français ou d'une épouse coréenne. » (p. 11). Plus loin, elle ajoute : « Ces mondanités, loin d'être futiles, exigent un professionnalisme que j'ai appris à acquérir. Le sens de la communication et des bonnes relations sont indispensables » (p. 23).

À propos de son passage à Chicago où son mari est consul, elle précise que les célibataires sont peu invités dans les dîners et cocktails, d'où la nécessité d'être en couple, surtout pour une femme. Avec les nombreux changements de pays, le retour régulier à Paris, le récit met bien en évidence également l'importance et l'utilisation du réseau familial, amical et professionnel : à chaque passage par Paris, on leur prête un appartement (ils feront de même plus tard), lors de leurs déplacements, ils ont presque toujours des contacts dans les pays où ils se trouvent.

Elle parle très peu du travail de son mari ou sur un mode amusé : elle se moque gentiment de sa constance à défendre la position grecque face à des chypriotes turcs impossibles à convaincre (« Nous ne faisons jamais que ce que Paris nous demandait »), où pointe la contradiction qu'il y a, à son sens, à demander à son mari ambassadeur à Manille au temps de Marcos « de faire la leçon » au dictateur tout en développant les échanges commerciaux. Clairement, dans la façon de raconter sa vie et en comparaison avec les

¹⁵⁰ Dasque I., « Être femme de diplomate au début du XX^e siècle », dans *Femmes et diplomatie*, sous la dir. d'Yves Denechère, Peter Lang, 2004 : 23-42. On retrouve cela dans la biographie d'Huguette Pérol, *Femme d'ambassadeur*, Paris, F. X. de Guibert, 2002.

¹⁵¹ Olivier G., *Mariée avec le Quai d'Orsay. Survol d'une Vie*, Paris, éd. Pasquier-Fay, 2001.

mémoires rédigées par des ambassadeurs, il est visible que la diplomatie politique n'est pas une affaire de femmes !

En fait, dans le couple, elle a surtout une tâche de relations sociales, de représentation (y compris en animant et en participant régulièrement à des œuvres sociales : par exemple, à Manille, elle vend des parfums français, en réquisitionnant l'aide des épouses de diplomates, au profit d'associations de bienfaisance). Elle représente son mari dans des manifestations où il ne peut aller pour des raisons politiques ou de disponibilité. Ainsi, lorsqu'elle est à Chicago, Paris demande à son mari d'organiser une cérémonie religieuse pour les obsèques du Général de Gaulle. « Mon mari étant retenu en mission en France, j'ai dû m'en occuper seule. Nous connaissions bien l'évêque grâce à qui j'ai pu tout organiser à la cathédrale [...]. Toute de noir vêtue, je m'étais mise au premier rang, symétriquement au consul adjoint. J'avais prêté des cravates noires à tous les membres du consulat qui n'en avaient pas. À la sortie de la cathédrale, tout le monde m'embrassa comme si j'enterrais mon mari ! » (p. 92).

Elle parle toutefois du travail de son mari comme d'une entreprise familiale à la division du travail bien établie : « On nous avait proposé de partir en Nouvelle-Zélande, mais c'était trop loin étant donné le problème de notre fille Muriel qui devait rester en France [elle est en institution du fait de son handicap]. Lorsqu'on nous a proposé le poste d'ambassadeur à Chypre, île chargée d'histoire, nous avons accepté avec plaisir » (p. 100). « Lorsqu'on nous a proposé le poste d'ambassadeur aux Philippines, cela nous a paru intéressant. Nous avons recommencé à plier nos affaires. Non seulement les déménagements étaient devenus beaucoup plus simples, dans de grands containers métalliques, mais en outre lorsqu'on arrive au poste d'ambassadeur, on s'installe dans une résidence toute équipée et il n'est plus nécessaire d'emporter son mobilier ni sa vaisselle personnelle. » (p. 114).

En conclusion, elle revient sur les effets que son mode de vie aurait eu sur ses enfants. « Bénédicte m'a reproché de l'avoir abandonnée tous les soirs de sa jeunesse, elle aurait aimé voyager mais à condition de garder toujours un point fixe. Certes, nous aurions pu imiter les diplomates britanniques qui laissent leurs enfants pensionnaires en Angleterre et les font venir en poste pendant les vacances aux frais du Foreign Office. Mais en France, nous avons peu de ces collèges à vivre, en revanche le réseau des écoles françaises à l'étranger est le meilleur du monde, qui s'en plaindrait. Elle a maintenant trouvé son bonheur, un charmant mari, et depuis des années, ses mêmes placards, ses fleurs et ses confitures ! Ariane, elle, a gardé la manie de changer de maison sans arrêt, avec ses cinq enfants et son mari chirurgien. Quant à Jean-Luc, il a fait sa vie aux États-Unis. Enfant, il se plaignait : “vous offrez du champagne à tout le monde, alors que vous refusez de m'acheter un pull-over !” S'il est vrai que le champagne est un élément incontournable du travail de représentation, ce n'est pas pour autant que l'on met beaucoup d'argent de côté. On ne choisit pas ce métier-là pour faire fortune, mais pour défendre une noble cause : l'image de son pays. J'ai été plus femme que mère, paraît-il. Les ambassadrices qui m'ont succédé à Manille ne venaient plus qu'à Noël et aux grandes vacances. Option bien souvent fatale au couple ! »

Ce rôle traditionnel de femme d'ambassadeur serait en effet de plus en plus remis en cause par des conjoints (encore majoritairement des femmes, mais un peu moins rarement des hommes) refusant ce rôle bénévole et exigeant de représentation. En outre, une relative démocratisation des recrutements et des sociétés des pays d'accréditation rendrait parfois moins nécessaire cette fonction d'interface avec la haute société locale. De plus en plus de femmes semblent refuser les tâches qui ne leur semblent pas valorisantes, mais acceptent toutefois d'en conserver certaines : la participation à des cocktails ou réceptions, s'il est possible de n'en sélectionner que quelques-uns, est plutôt plaisante. Une femme d'ambassadeur, ayant pu conserver son activité professionnelle, rencontrée dans un des postes étudiés expliquait qu'elle ne voulait pas s'investir dans la gestion de la résidence ou dans les

mondanités, mais acceptait de rencontrer des épouses d'opposants au régime que son mari n'aurait pu voir sans indisposer le pouvoir en place (« *Ça, ça ne me dérange pas, c'est intéressant !* »).

Qu'ils le veuillent ou non, les conjoints, à partir d'un certain niveau, sont toujours soumis à des contraintes fortes de représentation. Plusieurs diplomates d'âge moyen nous ont raconté comment ils avaient pu être rappelés à l'ordre par l'ambassadeur ou son épouse pour le comportement de leur épouse : tenue vestimentaire trop décontractée ; contact jugé trop proche avec le « petit personnel » local, etc. Certains conjoints, et surtout les hommes, préférèrent ne pas accompagner leur conjoint en poste pour éviter ces contraintes.

D'autres, notamment les conjoints réunis en association, demandent une reconnaissance du statut de conjoint avec la protection sociale, les points de retraites, voire un revenu, afférant. Les arguments avancés étant la difficulté à poursuivre une activité et le risque élevé de divorce laissant l'épouse démunie, sans reconnaissance pour les efforts passés.

La carrière du conjoint et les arbitrages familiaux

Si beaucoup d'agents de catégorie C choisissent le départ à l'étranger à l'occasion d'une rupture familiale, c'est que le changement de poste tous les trois ans pose de grosses difficultés pour la prolongation de la carrière du conjoint qui doit suivre l'agent. Dans les postes visités, beaucoup d'agents ont leur conjoint qui travaille comme statutaire ou comme recruté local à l'ambassade ou au consulat. Quand les deux agents sont titulaires, la possibilité d'avoir un poste double existe : elle est très bien vécue par les agents : « *Moi, j'ai joué franc jeu avec la DRH, bon normalement, ce qu'on appelle un poste double, c'est un poste qui concerne soit des personnes mariées ou alors pacsées, réglementairement, légalement c'est ça. Bon, nous, nous ne sommes que concubins. Mais moi, j'ai joué franc jeu avec la DRH, je leur ai dit : "Je demande un poste double parce que nous vivons ensemble..."* ». La DRH n'a pas été trop regardante, enfin, c'est vrai qu'elle aurait pu appliquer la réglementation stricto sensu, mais elle ne l'a pas fait. Bon, de ce côté-là, elle nous a quand même relativement aidés et elle nous a permis de partir en poste tous les deux au même endroit » (agent catégorie C).

La gestion des postes doubles est toutefois un peu plus difficile concernant les emplois de haut niveau. Dans ce cas, le conjoint a moins de choix et est parfois obligé d'accepter un emploi ne correspondant pas à ses souhaits professionnels ou inférieur à celui auquel il pourrait prétendre du fait de son grade.

Quand le conjoint n'est pas titulaire, il a aussi la possibilité de trouver un emploi de « recruté local », notamment au consulat. Le salaire proposé est très inférieur à celui des titulaires, mais peut constituer un revenu d'appoint dans les couples. Le travail consulaire peut être attrayant pour le contact avec le public, mais aussi usant. Les conjoints qualifiés préfèrent donc généralement chercher ailleurs. « *Et puis, ce pays, je ne l'avais pas choisi, j'étais toujours proche de mon conjoint, d'abord j'étais en Administration centrale, donc je ne pouvais partir dans un premier temps, mon mari avait un travail à Paris, donc il n'était pas question que je parte, et puis, au bout de quinze ans, il s'est retrouvé au chômage, et on a dit : "C'est le moment ou jamais de bouger"*, et on m'a proposé ce poste, voilà. Moi, je n'avais pas choisi. [...] *Et bien ici, mon conjoint, il a trouvé par ses propres moyens dans une société pharmaceutique, qui l'a complètement... du moins, il s'est débrouillé par lui-même parce que c'est pareil, soit-disant les aides, les aides qu'on fait miroiter à la Centrale ou les stages pour les conjoints, en disant soutien, etc., bon, c'est vrai qu'on n'est pas assisté, mais je veux dire qu'il n'y a eu aucun, aucun soutien, aucune aide de l'ambassade, il a trouvé son boulot tout seul, en démarchant tout seul, en faisant ses lettres lui-même, bon, il a eu de la chance de*

trouver du travail quelques mois après être arrivé ici, heureusement, parce que franchement, travailler aux visas c'est la seule possibilité et franchement, déjà travailler dans le même endroit que son mari ce n'est pas évident, enfin, on est quand même séparés, on n'est pas dans le même bâtiment, à la limite on n'est pas non plus, mais bon lui préférerait aussi trouver en dehors, si possible, de l'ambassade. De toute façon, déjà, les salaires locaux ici sont minables, je veux dire, il a un poste de directeur actuellement et il touche à peine plus que la personne qui est aux visas, en plus, il est imposable de je ne sais pas combien sur le territoire du pays, donc ça revient vraiment, je ne sais même pas s'il ne touche pas moins que mes collègues des visas ici. Mais bon, en attendant, il a un boulot qui lui plaît, il encadre des gens, et puis c'est bien comme ça, mais la rémunération est nulle, je veux dire, ici, expatrié, c'est pas grand-chose, mais ça lui permet au moins de ne pas se couper du monde et de ne pas être à la maison à attendre » (agente catégorie C).

Cette autre femme, agent C, a vu sa carrière très liée à celle de son mari. Pour suivre ce dernier, elle part en Afrique du Nord où elle découvre l'expatriation et la possibilité de travailler pour les Affaires étrangères. Après avoir réussi le concours du MAE, elle est affectée dans un poste multilatéral en Europe. Dans un premier temps, son mari est au chômage, puis trouve un poste de recruté local à la bilatérale. Ses enfants se plaisent dans le pays et elle s'arrange, en tournant dans les services, pour y rester huit ans. Elle part ensuite à Nantes, avec ses enfants, mais sans son mari resté sur place pour préparer les concours et pouvoir suivre sa femme en ayant un poste. Or, les enfants vivent mal la séparation et elle doit redemander un poste dans cette capitale européenne : « *J'ai demandé un rapprochement familial, je suis retournée là-bas, ce qui a eu quelque part des conséquences sur, disons, l'avancement, puisque déjà, je ne passais pas les concours dans un premier temps, et puis, c'est vrai qu'à Nantes, ça s'est mal passé dans la mesure où j'ai un enfant qui a fini à l'hôpital, c'est-à-dire qu'il a fait une dépression et il s'est retrouvé à l'hôpital, donc là, j'étais complètement coincée. Donc, j'avais réussi à trouver un travail qui me plaisait, mais j'avais des gros problèmes avec mon fils hospitalisé qui a dû réapprendre à marcher, enfin, qui a eu beaucoup, beaucoup de problèmes psychologiques, la petite que j'amenais régulièrement aux urgences, parce qu'elle ne supportait pas non plus. Donc on m'a proposé de retourner là-bas, enfin, je l'ai pas mis en avant, mais j'ai eu l'opportunité de retourner dans cette ville, bon, je n'aime pas spécialement le secrétariat, mais la seule possibilité c'était de faire du secrétariat. » Il se trouve que son mari réussit le concours et doit aller à Paris. Puis, ensuite, elle divorce et en profite pour demander un autre poste à l'étranger. Elle avait mis le pays où elle se trouve actuellement à la fin de sa liste de vœux, parce qu'il fallait un « choix » supplémentaire et qu'elle pensait qu'on ne lui donnerait pas (elle ne pensait pas que cela conviendrait à sa fille venue avec elle, les enfants plus grands étant restés en Europe). Si elle se plaît professionnellement dans son poste (après avoir essayé plusieurs postes), sa fille, elle, s'y adapte très mal : « *Bon, ma fille, de toute façon, elle est déjà... le problème familial qui joue, donc, je veux dire, je pense que je ne peux pas, je ne peux pas me baser sur ma fille, en plus, bon c'est vrai qu'elle est en préadolescence, il y a beaucoup de changements qui se passent à la préadolescence, mais c'est vrai, effectivement, qu'elle qui avait énormément d'activités, parce que, bon, j'ai des enfants précoces, et elle, elle avait à peu près une dizaine d'activités para-scolaires, culturelles, quand on était en Europe, et ici, elle ne veut rien faire et il y en a beaucoup moins, mais il y aurait des choses plus intéressantes, basées sur le pays, alors je ne sais pas, mais je pense qu'il y a une conjugaison des deux, il y a la pré-adolescence, le fait que pour elle, son pays, comme à chaque fois que pour retrouver mon mari, je suis retournée en Europe et je suis restée longtemps, parce que mon mari, une première fois n'avait pas de travail, donc c'était mieux de rester sur place pour qu'il puisse faire ses études, après, c'était mieux d'y rester, parce qu'il avait trouvé un travail de recruté local, j'y suis retournée pour le rejoindre puisqu'il restait pour passer le concours interne, et là, j'y retourne pour elle, je veux dire que pour elle, son pays, c'est en Europe, donc le problème de mes**

enfants, c'est qu'en fait, après, ils n'ont pas assez bougé. Je pense que s'ils avaient changé souvent, ils auraient eu... malheureusement pour eux, cette expérience n'a pas été positive, parce que moi, j'ai été freinée dans mon élan par rapport à l'évolution de carrière que j'aurais eue, parce que, par exemple, j'ai été plusieurs fois admissible, etc., mais j'avais pas le temps, ni la disponibilité morale de passer des concours, mais eux n'ont pas profité, ils auraient pu s'enrichir, et de ce fait, ils ne se sont pas enrichis du tout, je veux parler de l'ouverture d'esprit par rapport à la découverte d'autres pays. » Sa responsable hiérarchique s'est donc débrouillée, bien qu'elle ne l'ait pas demandé, pour lui trouver un poste à l'ambassade du pays européen où elle a longtemps vécu.

Quand il ne s'agit pas de postes « Affaires étrangères », les personnes interrogées déplorent le manque de soutien de la part de l'administration pour aider le conjoint dans sa recherche d'emploi. *« Mon épouse est universitaire, quand j'ai commencé à vouloir partir, on a proposé telle capitale, je n'avais pas envie d'y aller, mais je lui en ai parlé, elle m'a dit : "C'est génial, on y va..." ». Elle a été voir son Président, un accord avec l'Université machin, elle commence à écrire, il y avait un centre de recherche qui dépendait du ministère des Affaires étrangères... et puis ça ne s'est pas fait. Ensuite, on m'a proposé une capitale asiatique... Très bien, c'est dans sa zone de spécialités, elle connaissait des gens, des universitaires, elle retourne voir son Président... Ça ne s'est pas fait, le poste a été supprimé. On m'a alors proposé une grande capitale, on a discuté, elle m'a dit : "C'est de toute façon intéressant en terme professionnel, même si je n'ai pas d'activité, je peux rencontrer des gens"... elle a fait son choix, je n'ai pas pesé sur la décision, si elle avait dit non, j'aurais dit non, simplement c'était en milieu d'année. Je suis parti en janvier, à Pâques, elle a pris des contacts, une dispo, elle a rencontré des gens. Et puis après, on m'a proposé un poste à Paris en milieu d'année, donc elle a fini l'année universitaire, et puis elle est revenue et a repris ses fonctions. Quand elle est revenue dans des structures que vous connaissez bien, très mauvais accueil... "C'était bien les vacances à l'étranger, ici tu es en France, ton cours, c'est machin qui l'a repris". Deux ans où elle rame à essayer de retrouver ses étudiants, etc., au bout de trois ans, je lui dis : "J'aimerais bien partir", elle retourne voir son Président qui lui dit : "Mais vous avez la bougeotte ou quoi ?" Ce que je conçois... on a dû trouver une autre formule ici, et aucun appui du Quai d'Orsay, zéro... on s'est débrouillés, parce qu'elle est maligne, qu'elle travaille à l'International et qu'elle connaissait des gens ici, voilà, c'est comme ça que ça s'est fait, et il y avait un accord entre les universités. Et encore, ça n'est pas vraiment fait... c'est pas forcément facile à gérer. [...] Mais je pense que tout ça doit être un minimum pris en compte, au moins dans ce qui est l'accès à l'information. Quand mon épouse a téléphoné au service culturel du poste précédent pour dire : "Voilà, mon mari vient d'être nommé, est-ce que vous pourriez me donner la liste des universités avec lesquelles l'Ambassade entretient des relations particulières", le type lui a répondu : "Ce n'est pas mon boulot — un futur collègue ! — vous n'avez qu'à regarder sur Internet". Dans le fond, au-delà du caractère désagréable de la remarque, ce n'est pas son boulot, lui n'est pas là pour placer Mme Machin ou Bidule, mais quand même... C'est limite, ça n'a pas été mon copain... Je n'ai pas de solution, mais il faut faire attention, j'essaie de faire attention aux situations individuelles des gens, et je vois bien que de plus en plus, on a cette difficulté à gérer ça et à tous les niveaux. »*

Parfois le conjoint, le plus souvent l'épouse, doit changer de métier pour exercer une activité plus « exportable ». C'est le cas évoqué par plusieurs diplomates interrogés : telle épouse juriste de haut niveau ne pouvait pas trouver du travail à l'étranger, elle a fini par suivre une formation pour devenir ébéniste d'art. Telle autre, médecin, a repris des études pour être enseignante dans les lycées français. Les pratiques artistiques et l'enseignement sont souvent jugés compatibles avec l'activité du mari, mais l'abandon de l'activité antérieure, parfois plus prestigieuse, n'est pas forcément bien vécu. Une épouse d'ambassadeur, journaliste politique, ne peut continuer son travail en poste étant donnée la fonction de son mari. Elle trouve un emploi

dans le secteur de la communication qui lui convient moins et estime que ce sacrifice lui fait hésiter à suivre son mari dans son prochain poste. Plusieurs diplomates ayant épousé des femmes étrangères, celles-ci ont voulu profiter de la maîtrise de leur langue maternelle pour faire de l'enseignement linguistique ou de l'interprétariat, parfois avec l'espoir de rentrer au Quai d'Orsay. Mais les concours ou examens nécessaires sont très difficiles et bien peu y parviennent, devenant mères au foyer ou ayant juste une activité très réduite de quelques heures par semaine. Malgré le souhait de certaines, il n'est pas facile d'échapper à l'activité quasi bénévole risquant d'apparaître plus proche du passe-temps d'épouse que de la véritable activité professionnelle.

B) Les difficultés de la vie à l'étranger

Vivre et travailler dans une capitale étrangère est à la fois une aventure exaltante et une source de complications dans la vie de tous les jours. Si le coût de la vie est très bas dans beaucoup de pays en voie de développement, vivre en centre ville, avec des standards de vie occidentaux peut être tout de même assez onéreux, surtout pour les recrutés locaux de nationalité ou d'origine française : hausse du loyer dans les grandes villes, prix élevés des produits importés, pratiques locales de prix plus élevés pour les « Blancs », les Occidentaux, etc.

Autre difficulté liée au développement des grands centres urbains, le transport, avec une circulation qui devient de plus en plus dense d'après la plupart des personnes rencontrées : importants travaux d'infrastructures routières, création de nouvelles bretelles d'autoroute, augmentation de la circulation automobile sont le lot commun de nombreuses mégapoles du Sud. *« En règle générale, je vais essayer de m'y tenir de sortir un petit peu plus tôt car ça m'évite d'avoir une heure et demi de transport, comme j'ai eu les soirs où je suis rentrée tard. Si je pars plus tôt j'ai 25 minutes, ça fait quand même une différence entre 25 minutes, et la dernière fois j'ai mis ¾ d'heure, c'est quand même autre chose qu'une heure et demi, deux heures »* (recrutée locale, expatriée).

Dans une ville du Sud, les difficultés de la vie quotidienne peuvent être gérées, notamment pour les agents titulaires qui en ont les moyens, grâce au recours à du personnel de service. Mais cela demande une certaine compétence. D'après Marine de Labriolle, épouse de diplomate et psychologue spécialisée dans l'accompagnement des familles d'expatriés, *« le personnel de maison, on ne s'en rend pas compte quand on n'a pas vécu ça, mais c'est un vrai problème. Moi, au début, quand j'entendais les femmes de diplomates qui parlaient tout le temps entre elles de leurs bonnes, je ne comprenais pas ; je me demandais où j'étais tombée. Mais gérer du personnel de maison, c'est quelque chose qui ne va pas de soi. Par exemple, si on a un boy musulman, on ne peut pas faire n'importe quoi : on ne peut pas lui demander de s'occuper de son linge intime, ou utiliser sa cuisine quand il est là. Mais il y a des femmes qui le font, elles ne voient même pas où est le mal. Les Affaires étrangères n'en parlent jamais de ça. Il y a juste les chefs de poste qui sont un peu formés là-dessus, mais là c'est normal, parce que, dans les grandes résidences, ils peuvent avoir beaucoup de personnel à gérer. »*

Un agent de catégorie A présente cela comme un véritable travail : *« L'avantage, ici, c'est qu'on peut recruter du monde pour s'occuper des enfants, c'est même indispensable, il n'y a pas de garderie, il n'y a rien, on a donc du personnel à la maison, c'est presque une PME. On a une cuisinière, une femme de ménage, une nounou, un jardinier et un gardien de nuit et un chauffeur, mais c'est indispensable. La nuit, il faut un gardien, le jardin est grand,*

en plus il appartient à l'État, on ne peut pas le laisser totalement dépérir, on nous le reprocherait. Il y a une répartition des tâches qui fait qu'on ne peut pas demander à la cuisinière de faire aussi le ménage, et on voulait quelqu'un à plein temps pour les enfants, on a trois enfants, quelqu'un qui ne s'occupe de la cuisine pendant que les enfants vont éventuellement courir.... Et le chauffeur c'est indispensable pour aller chercher les enfants à l'école, on travaille tous les deux et on ne rentre pas à midi... le minimum, mais en même temps, c'est vrai que c'est beaucoup. »

Sociabilité au sein des communautés d'expatriés

La littérature (William Boyd, Pierre Jean Remy, etc.), tout comme certaines recherches sociologiques¹⁵² ont largement décrit la vie des communautés d'expatriés, notamment dans les pays en voie de développement : vie « entre soi » dans des lieux spécifiques, coupés des locaux. Si cela peut avoir un effet protecteur face aux difficultés d'adaptation à une autre société, cette coupure peut aussi être frustrante pour ceux qui étaient justement attirés par la découverte de l'autre. *« Moi, où j'ai beaucoup souffert ici, c'est de ce cloisonnement, je trouve ce cloisonnement, enfin, bon, c'est vrai que j'ai peut-être trop envie d'avoir une ouverture, mais je trouve qu'ici on a un cloisonnement épouvantable, c'est-à-dire qu'on est uniquement en contact avec les services français. Et, c'est, c'est étouffant parce que je trouve que c'est pas une bonne chose d'avoir une vie privée et une vie professionnelle qui soient trop liées, parce que c'est source de problème, fatalement il y a des problèmes, il y a des commérages, il y a des choses, enfin, je trouve que c'est pas du tout une bonne chose, même si j'essaie d'avoir un maximum de contacts et donc, j'ai des contact avec tout le monde, je trouve qu'on n'a pas assez de contacts avec les gens des autres ambassades, mais ça, donc je disais, c'est certainement parce que j'ai une expérience dans un poste multilatéral en Europe dans une ville très cosmopolite, donc je pensais au moins avoir une ouverture vers les ambassades extérieures, ce n'est pas possible, j'ai essayé, ce n'est pas possible, et j'aurais aimé aussi avoir des contacts avec la population locale, parce que j'ai lu beaucoup sur la région, donc j'ai lu tous les auteurs que je pouvais, je connais pas mal de types de peintres, je vais à tous les spectacles qui sont organisés, enfin beaucoup de spectacles du service culturel et j'essaie d'en voir à l'extérieur, mais par contre les contacts avec la population locale sont complètement faussés par le problème des visas »* (agente catégorie C).

Certains agents de catégorie C se plaignent en outre de la segmentation au sein même de la communauté des expatriés. Les différences hiérarchiques se feraient sentir, y compris dans les relations de sociabilité, restreignant ainsi la sphère des amis possibles, d'autant que les contacts avec des collègues de même catégorie dans les autres ambassades seraient inexistantes, au moins pour les catégories C.

La vie à la française dans un pays étranger pose également des problèmes de décalages dans la vie quotidienne : *« Mais une fête comme le 8 mai et le 11 novembre, l'ambassade a toujours préféré ne pas travailler, ça a toujours été comme ça... ne pas travailler ces jours-là plutôt que les jours qui sont fériés ici, ça peut poser problème. Un, ils sont là, je veux dire les gamins n'ont pas école, la bonne n'est pas là, il faut réussir à organiser le temps, enfin bon, il faut être au boulot et en même temps à la maison, ça c'est pas possible, je crois qu'il faudrait y réfléchir, il faudrait vraiment réfléchir. Je ne sais pas comment ça se passe dans les autres pays, mais je pense qu'il faudrait vraiment réfléchir au niveau des ambassades à s'accorder avec le pays »* (recrutée locale, expatriée).

¹⁵² Wagner A. C., *Les élites de la mondialisation*, Paris, PUF, 1998.

Mais cette vie d'expatriée est aussi « un mécanisme de défense », une façon de reconstruire un petit « village français » à l'étranger. Une ambassade, d'après la métaphore développée par Alain Bry¹⁵³, est à la fois un sous-marin en eaux étrangères (dont le périscope permet, à travers la presse et les contacts personnels, d'observer le pays) et un Landerneau bien français, lieu d'isolement relatif autour de la culture et de la langue nationale (d'où les risques et les dégâts des mésententes individuelles et des conflits).

Lors de la visite d'une manifestation artistique avec un conseiller culturel et son épouse, il fut possible d'observer comment relations de travail et amitié étaient indissociablement liées. Participer à ce genre d'activité sociale est une façon de se retrouver entre soi, de prendre des nouvelles des connaissances. C'est très recherché. Être invité à de tels événements importe et ceux qui, du fait de leur grade, de leur statut (recruté locaux) ou de leur nationalité ne sont pas invités souvent le vivent en général très mal.

Expatriation et scolarisation des enfants

Parmi les enjeux concernant l'expatriation, les problèmes liés à l'éducation des enfants sont fréquemment évoqués, qu'il s'agisse de leur prise en charge, des rythmes scolaires, des différences de niveaux : il y a la question de la langue, la possibilité de scolariser les enfants dans une école française (possibilité qui dépend de la présence d'une telle école, certes, mais aussi du coût de la scolarité), le calendrier scolaire (par exemple un agent affecté dans un pays de l'hémisphère sud et qui y arrive au mois de septembre, en plein milieu de l'année scolaire, ce qui peut provoquer un redoublement à l'arrivée dans le pays étranger ou au retour en France), etc. Voilà qui résume l'attitude des agents quant aux effets de l'activité diplomatique sur la vie familiale : « *Oh, la vie familiale ! C'est un métier compliqué, à la fois ça unit une famille, mais ça... ça crée beaucoup de perturbations pour les enfants qui perdent leurs amis, leur environnement... pour [l']épouse qui a dû s'arrêter de travailler, qui reprend et puis, pof, on repart... elle est obligée de nouveau de s'arrêter, de rechercher, donc ça, c'est compliqué... La deuxième chose, c'est financièrement : du coup quand vous, vous perdez énormément d'argent, à chaque fois re-déménager, repayer plein de choses... Donc, c'est une vie passionnante, mais, en même temps, il y a de vrais inconvénients sur la vie personnelle* » (conseiller des Affaires étrangères).

D'après les témoignages recueillis, ce sont surtout les enfants qui auraient des difficultés d'adaptation : « *L'arrivée dans le pays, pour les enfants, ça a été catastrophique. Je veux dire ça fait à peu près..., c'est maintenant, au moment de partir, qu'ils regrettent presque, qu'ils voudraient rester... mais, lors de l'arrivée, ça a été dur. Le rythme scolaire n'est pas le même, ils ont tous les après-midis de libres, donc, ils ont une surcharge de travail pas possible dans la matinée, il faut qu'ils avalent le programme, alors, je suppose en beaucoup moins de temps que s'ils étaient en France puisque, je veux dire, ils ne travaillent que le matin et le rythme est épuisant, franchement, et puis à s'acclimater au pays, aux gens, ils ont eu du mal, vraiment. Et maintenant ils ne veulent plus partir* » (agente catégorie C).

Aux États-Unis, il existe toute une littérature sur les enfants ayant grandi dans différents pays étrangers, baptisés « *Third Culture Kids* » ou « *global nomads* ». Si cette expérience peut favoriser le multilinguisme et l'ouverture aux autres cultures, elle peut aussi entraîner des

¹⁵³ Bry A., *Op. cit.*, 2000.

difficultés de réinsertion dans le pays d'origine, des difficultés de communication avec ceux qui n'ont pas connu cette enfance multi-expatriée, parfois des tendances dépressives¹⁵⁴.

Une des principales questions, qui revêt une dimension plus large que les seules questions de scolarité des enfants, renvoie aux compensations financières de l'expatriation, au coût de la vie, à celui de la scolarité. Plusieurs personnes interrogées se retrouvent ainsi sur le constat que « *certaines pays sont moins attractifs. La vie en poste, c'est pas toujours rose, ça crée des frais, on y laisse des plumes : ça coûte plus cher en logement, plus la scolarité des enfants et puis, il faut aussi faire bonne figure. Les postes de la zone dollar sont les plus difficiles. Certaines reviennent avec des dettes. Par exemple, je connaissais une secrétaire qui était en poste à Washington et qui ne gagnait pas assez pour scolariser sa fille au lycée français. Donc elle l'a mis dans le système américain. Au final c'était bien pour elle, puisque, après deux ans, elle était parfaitement bilingue* » (conseiller des Affaires étrangères). Il semble, en effet, que la majoration familiale couvre les frais de scolarité, le « frais d'écolage », comme on les appelle ici, sauf aux États-Unis ou au Canada, où ils ne sont couverts qu'en cas de poste double (les avis divergent sur la possibilité que les agents ont de demander une bourse scolaire pour les aider). Ainsi, la situation peut être difficile, mais présenter des avantages sur le long terme, que les enfants pourront valoriser dans leur cursus. La réponse de ce conseiller contient ainsi la plupart des enjeux liés à la scolarité et permet d'évoquer les stratégies mises en œuvre par les agents pour contourner les effets jugés les plus négatifs et donc à ce titre, susceptibles de réduire leur mobilité professionnelle.

On pense d'abord au fait que certains refusent de partir parce qu'ils ont des enfants, même si ce n'est pas l'unique raison. Ce refus peut être permanent ou lié à une période de la vie des enfants (« *parce qu'il se trouve que j'ai des enfants qui sont en âge scolaire et qui me donnent du souci, j'ai besoin de les suivre donc c'est une des raisons pour laquelle on n'est pas parti* » — conseiller des Affaires étrangères), notamment l'adolescence. Les conseils qui sont donnés aux agents lors des diverses formations sur le sujet vont dans le même sens. Pour beaucoup, les ruptures induites par l'expatriation sont moins bien vécues à cet âge. En même temps, l'expatriation peut présenter le risque d'attachement, qui rendrait plus difficile, voire impossible, le retour en France : ainsi, le cas d'un agent partant à l'étranger avec un enfant de dix-sept ou dix-huit ans pouvant rencontrer quelqu'un là-bas et y rester pour y faire sa vie, situation rarement envisagée, mais à propos de laquelle certains émettent des mises en garde. Ce cas rejoint les réticences des parents à partir avec des enfants en âge de passer le bac ou qui commencent des études supérieures : il est alors plus facile de les laisser en France vivre une forme particulière d'indépendance, trait dominant de la période pour ces classes d'âge¹⁵⁵.

Un des critères dans le choix des affectations à l'étranger pour les agents ayant des enfants est la possibilité de scolariser les enfants dans un établissement français. Nombreux sont d'ailleurs ceux qui se félicitent de ce que la France est « *le premier pays au monde à avoir un réseau scolaire à l'étranger, ça, c'est indéniable, les écoles françaises, quand vous allez à X, on vous dit que les hommes politiques ont tous fait leurs études à l'école au lycée français de X* » (adjointe de Chancellerie) ou « *vraiment, nous avons de la chance, nous avons des lycées français presque partout, ce sont de meilleures conditions, ce sont à peu près des écoles privées* » (secrétaire de Chancellerie). Car pour beaucoup, effectivement, ces écoles présentent non seulement l'avantage de maintenir le lien avec la scolarité en France en termes pédagogiques, de rythme, etc., mais aussi, celui d'être de « bons établissements », des

¹⁵⁴ Pollock D. C et Van Reken R. E., *Third Culture Kids : The experience of growing up among worlds*. Yarmouth, Nicholas Brealey/Intercultural Press, 2001.

¹⁵⁵ Une telle référence, sans critère d'âge, mériterait d'être creusée, à la suite notamment de Singly F. de, *Les Adonaissants*, Paris, A. Colin, 2006 ou Yonnet P., *Famille I. Le recul de la mort. L'avènement de l'individu contemporain*, Paris, Gallimard, 2006 : 337 sq.

établissements élitistes. Dès lors, on explique que « *ça a été le critère, un des critères pour accepter un poste c'est qu'il y ait un lycée français* » ou « *à l'époque on a demandé des postes où il y avait des écoles françaises ; comme on a le plus gros réseau d'écoles françaises, ça n'a pas été... jusqu'au bac, ça n'a pas été un souci. Après, ils font leurs études en France, donc pas de problème* » (adjointe de Chancellerie). L'étendue du réseau des établissements français facilite évidemment la satisfaction sur ce point. C'est dans ce cadre particulier que beaucoup des enfants d'agents du ministère des Affaires étrangères font leur scolarité dont les parents s'accordent très généralement pour dire : « *À chaque fois, j'ai été très content de la scolarité qu'ont eue mes enfants, eux-mêmes ne s'en sont jamais plaints* » (conseiller des Affaires étrangères).

Certains se demandent néanmoins si ce système d'établissements français est encore vraiment adapté, s'il ne faudrait pas aller vers des systèmes bilingues, voire internationaux au moment où « *de plus en plus de gens mettent leurs enfants dans des écoles internationales, même si elles sont plus chères : nos écoles françaises ne sont quand même pas données, il faut voir ça aussi, mais beaucoup de gens, ça je l'ai entendu à X, vont vers les écoles internationales* » (adjoint de Chancellerie). Cette interrogation qui va de pair avec des questions sur le niveau réel de ces écoles. Il faut d'ailleurs rappeler que les avantages de l'expatriation pour le « niveau scolaire » des enfants, les connaissances qu'elle apporte, notamment au niveau linguistique, ne sont pas simplement liées à la scolarisation dans un établissement français, du moins dans les pays non francophones dont la langue est enseignée en France et utilisable plus largement : le simple fait de vivre dans un cadre étranger, peut permettre à des enfants de faire « *plus de progrès en cinq ans qu'en France pendant les cours d'espagnol, dans un collège ou un lycée français* » (secrétaire des Systèmes d'information et de communication).

Autre façon de limiter les effets « pervers » de l'expatriation en matière de scolarité des enfants, celle de leur assurer une certaine stabilité : pour cela, certains agents demandent à rester dans le poste où ils sont affectés, à y rester quatre ou cinq ans lors de chaque séjour, au lieu de six (deux affectations successives de trois ans), quitte à rentrer directement à l'Administration centrale au terme de cette période, ou alors à prolonger au maximum le séjour en France. Dans ce cadre, c'est toute une série de ruptures qui se trouvent ainsi évitées, ce qui sera traité plus loin.

Il est aussi notable que la question de la scolarité, souci et un investissement constants de la part des parents est une « affaire de famille »¹⁵⁶, qui se pose également au retour en France, surtout si l'agent est affecté à Paris et si ses revenus ne lui permettent pas d'habiter Paris : il demandera alors d'être affecté à Nantes : « *Pour la scolarité des enfants, c'était beaucoup mieux qu'à Paris, parce que, encore une fois, c'est un problème de moyens, avec nos modestes salaires, on est obligé... d'aller en banlieue et bon avec ... avec les problèmes qu'il y a actuellement en banlieue, c'était clair que on... donc, ça veut dire aussi scolariser nos enfants dans des écoles à problèmes et tout ça quoi... Alors que là, sur Nantes, on a pu les scolariser dans le centre ville, bien quoi, ils ont... mes enfants étaient bilingues en revenant de Y, on les a scolarisés au lycée Guist'hau, au collège Guist'hau, où ils avaient des classes internationales et tout, ça a vraiment été pratique quoi, un bon encadrement scolaire... non, il n'y avait vraiment que des avantages à venir ici* » (adjoint de Chancellerie).

¹⁵⁶ Ferrand M., Imbert F., Marry C., *L'excellence scolaire : une affaire de famille. Le cas des normaliennes et normaliens scientifiques*, Paris, L'Harmattan, 1999.

Déménagements et ruptures de cadre de vie

On aborde ici un autre aspect de l'expatriation qui concerne, cette fois, l'ensemble des agents et illustre très bien la problématique du travail à l'étranger. Il implique une atténuation, si ce n'est une disparition, de la frontière entre travail et hors-travail dans la mesure où c'est toute la vie de l'agent qui se trouve modifiée, même si, à la différence du ministère de la Défense, la prise en charge de l'agent à l'étranger n'est pas totale. La comparaison avec l'institution militaire peut aussi éclairer les particularités de l'expatriation des agents du ministère des Affaires étrangères. Sa fréquence est, pour l'essentiel, fonction des « opérations extérieures » conduites par les armées. Le séjour à l'étranger peut alors se répéter, causant une « surchauffe » au sein des armées, mais sa durée reste limitée à quelques mois. Dans ce cas, le militaire part seul et il vit, là encore la plupart du temps, dans un environnement militaire¹⁵⁷. Pour l'agent du MAE au contraire, la durée est plus longue. C'est tout le cadre de vie qui se trouve modifié ou, plus exactement, l'agent se doit d'en reconstruire un du fait de son expatriation (logement, réseau de sociabilité, etc.). Sur ce plan, les changements d'affectation et leur rythme sont proches de ceux que connaissent les militaires, surtout les officiers, au sein du territoire national. Une telle situation peut, évidemment, être problématique, même si elle constitue une des dimensions de l'intérêt que représente le fait de travailler dans ce ministère, le départ à l'étranger étant effectivement fréquemment avancé comme motivation pour la « carrière ».

Le fait que certains aient, eux-mêmes, fait l'expérience de l'expatriation dans leur enfance peut faciliter les choses : *« Ça ne me pose pas de problème, j'ai vécu beaucoup, quand j'étais enfant, dans des endroits différents... je trouve que ça, c'est plutôt un plus. Ça enlève certaines choses, et ça en rajoute et dans le monde dans lequel on vit aujourd'hui, je pense que c'est plutôt un plus... Le problème est plus vis-à-vis du conjoint que des enfants, surtout nous, dans les postes où l'on va, il y a toujours des écoles françaises intéressantes, je vois les enfants des collègues, ils parlent pas mal de langues... ils ont ce sentiment un peu nostalgique d'avoir été ballottés, mais dans le monde d'aujourd'hui je pense que c'est un plus »* (conseiller des Affaires étrangères). Et, de fait, l'expatriation est vécue comme un enrichissement malgré les déplacements fréquents : *« Pour la famille, la vraie contrainte, c'est les changements, il n'y a que les préfets qui savent ce que c'est, c'est à la fois merveilleux parce qu'après, c'est des souvenirs, ça enrichit, mes enfants ont des amis dans toute l'Europe et ils ne regrettent rien, mais vous avez à gérer des périodes de transition, alors que vous-même, vous êtes très occupé, qui sont redoutables, et l'intérêt, quand vous avez une épouse qui travaille ou qui ne vous accompagne pas, je ne sais pas comment font les gens parce que vous n'avez absolument pas le temps de gérer les problèmes matériels qui se posent, tout : les transports pour l'école, parce que rien n'est prévu ! en poste, à partir d'un certain niveau hiérarchique, vous avez normalement un logement que vous payez, de plus en plus cher d'ailleurs, sauf quand vous êtes ambassadeur, mais pour le reste, quand vous débarquez... on vous laisse faire, c'est pas comme les Britanniques, qui ont une liste, un service, là, vous vous débrouillez, vous êtes obligé de gérer le stress de votre famille, de trouver un logement, c'est un peu compliqué, une fois que c'est fait, c'est vrai, c'est extraordinaire, mais il y a de vrais stress de famille... »* (conseiller des Affaires étrangères).

L'enrichissement mis en avant — enrichissement personnel, enrichissement humain —, dépend sans aucun doute des postes d'affectation, mais, beaucoup de parents notent que, sauf exception, leurs enfants ont pris goût aux voyages, voire à l'expatriation : à propos de

¹⁵⁷ Pour une analyse de certains effets de ces missions, cf. : Prévot E., *L'influence des nouvelles missions sur le sens du métier militaire. Fonctions identitaires des représentations professionnelles dans une armée en cours de professionnalisation*, Thèse de sociologie, Université Paris-I Panthéon-Sorbonne, 2006.

l'attitude de ses enfants par rapport à l'expatriation, un agent assure : « *Ils ont tous beaucoup apprécié. Il y en a qui pensent aller s'installer à l'étranger... On a quand même une bonne qualité de vie à l'étranger mais c'est un choix. Je crois qu'il vaut mieux partir jeune pour s'habituer. Mais il y a une chose, il faut être super organisé, il faut veiller à reformer tout de suite votre cocon familial, il faut tout de suite retrouver ses repères et s'investir pour se plaire dans l'endroit où vous êtes* » (adjoint de chancellerie). À chaque fois, on touche aux satisfactions éprouvées par les individus à exercer leur métier et leur investissement au sens où, selon Richard Sennett, « Le métier requiert de s'investir dans l'objet de son travail comme une fin en soi : comme dit Auden dans ce poème, de s'oublier dans une fonction »¹⁵⁸, tant cette dernière est liée à l'expatriation.

Pourtant, ce changement induit un certain nombre de ruptures que l'aide apportée par l'institution n'atténue que partiellement, aide relevant plutôt du mode de l'assistance. Elles ont été présentées au cours du stage d'insertion professionnelle des lauréats de catégorie C. Les agents peuvent bénéficier d'une indemnité de changement de résidence, un seul paiement forfaitaire versé à tout le monde couvrant tout ou partie des frais de déménagement, mais qui est parfois effectué tardivement. Ensuite, ils ont la possibilité d'avoir une ou deux avances sur traitement à rembourser durant les six premiers mois à l'étranger, sachant que, lorsque l'agent doit rembourser deux avances, sa situation financière peut devenir difficile, son traitement étant amputé d'un tiers pendant six mois. Les informations recueillies auprès du service des traitements montrent que cette possibilité est largement saisie par les agents sachant que la première avance est automatique. Pour la deuxième avance, un agent s'occupant des traitements estime qu'« *il y a plus de la moitié des agents qui en font la demande, ah oui... oui. C'est très rare quand on nous dit "Monsieur Untel est arrivé et ne sollicite pas de 2^e avance"* » (secrétaire de chancellerie).

Parmi les désagréments induits par l'expatriation, il y a l'incertitude, le fait de « *ne pas pouvoir dire aux enfants comment va être l'avenir, ça, les miens me le demandent souvent, ils me demandent si je peux garantir qu'on va rester ici encore deux ans, ça, c'est un vrai problème* » (conseiller des Affaires étrangères). Cette incertitude est d'autant plus grande que le niveau de responsabilité est élevé et que le poste est exposé à des contraintes politiques. D'autres évoquent la question de la distance entre le lieu d'affectation et la France, certains n'hésitant pas à privilégier des affectations limitrophes. Cela peut favoriser la proximité avec la famille (souvent les ascendants cette fois) restée en France. Selon cet agent, l'idée est alors de « *pouvoir faire un travail qui me plaît dans un contexte personnel, je dirais, viable, parce qu'on sait que dans ce métier, les contraintes personnelles sont quand même lourdes. Jusqu'à présent, je n'en n'ai pas trop souffert, parce que déjà, je ne me suis pas trop éloigné, le plus loin où je suis allé, c'est Bruxelles* » (conseiller des Affaires étrangères). Une affectation proche peut également permettre d'éviter que la famille ne quitte la France. L'agent fait alors le choix du « célibat géographique » : « *Justement, j'ai demandé des postes près de la France, donc dans la mesure du possible, elle restera sur Paris et on fera des allers-retours* » (conseiller des Affaires étrangères) —, ce qui a bien sûr un coût. Mais l'avantage est ici indéniable, compte tenu des attentes des deux conjoints, notamment en termes professionnels. On aborde ici un moyen d'être « libres ensemble » : le conjoint de l'agent expatrié va pouvoir continuer à exercer son activité professionnelle, alors que ceux ou celles qui ont dû l'abandonner pour suivre leur mari ou, plus rarement, leur femme, le vivent souvent mal : « *Mon épouse n'a plus d'activité. Elle n'en a pas retrouvé, elle a été obligée de me suivre et de laisser son travail. J'aimerais bien qu'elle en retrouve un et elle aussi. Elle se sent inutile... elle a du mal à rester à la maison et le moral en a pris un coup. C'est un handicap*

¹⁵⁸ Sennett R., *Respect. De la dignité de l'homme dans un monde d'inégalité* (trad.), Paris, Hachette (pluriel), 2005 (2003) : 99.

[...] *C'est un des points faibles de notre métier. J'en connais qui partent en laissant leur épouse à Paris. C'est un point très important, c'est un des points qui fera qu'on aura du mal à terme à recruter de bons agents à l'étranger. On trouvera toujours des jeunes célibataires ou des préretraités, les autres ce sera plus difficile à cause de la baisse de l'indemnité de résidence, de l'accroissement du travail des conjoints, à moins bien sûr d'avoir un poste double, mais là c'est vraiment l'exception* » (secrétaire des Affaires étrangères).

De fait, c'est là le mérite essentiel des postes doubles, qui permettent de concilier l'inconciliable, même si l'étendue des choix n'est pas forcément très large. Du côté de l'administration aussi, ce type d'affectation présente des avantages car elle permet d'« *assurer la stabilité des agents... c'est pas tout rose l'expatriation, c'est pas du tourisme !* » (attaché principal des Systèmes d'information et de communication). Peut-être même cela permet-il d'atténuer les difficultés au retour en France, car celui-ci peut aussi être problématique, notamment quand les agents doivent retrouver un logement, etc. Il y aurait même, ce qui s'ajoute aux ruptures en termes d'activité, de responsabilité, un « *symptôme de l'étranger* », surtout pour ceux qui en reviennent et arrivent à Nantes où l'on est beaucoup plus « *anonyme* » et où il peut être plus difficile de repérer les problèmes. Ceux-ci semblent bien liés à ces retours : « *Tous les ans, une nouvelle tranche d'agents qui, de par leur départ à l'étranger et leur retour en France, sont un peu déphasés* » (secrétaire de chancellerie) ; on évoque ainsi des « *agents qui revenaient de l'étranger et qui ne le voulaient pas, qui avaient des problèmes d'argent... qui, parfois, se consolaient avec de l'alcool* » (secrétaire des Affaires étrangères).

Les questions soulevées à l'arrivée concernent d'abord le logement que les agents doivent trouver souvent dans l'urgence. Sur ce plan, beaucoup regrettent que l'administration ne les aide pas (à l'inverse de ce qui se passe au retour en France ou juste à l'arrivée), alors que les attentes sont fortes, comme cela a été signalé aux futurs agents de catégorie C : « *Vous n'allez pas vous loger dans un logement social local, on n'attend pas ça de vous* » (secrétaire de chancellerie) et qu'il n'est pas forcément facile de se loger à bon prix et/ou à proximité du lieu de travail dans certains pays, les bailleurs locaux faisant parfois grimper les prix pour les personnels expatriés. Les insatisfactions sont nombreuses, certains critiquant ce qu'ils estiment être « *honteux* », comparant notamment la situation d'autres expatriés, par exemple ceux du privé ou des agents des ministères des Affaires étrangères d'autres pays, dont le logement peut être pris en charge (à des degrés divers : recherche, loyer, etc.) par leur administration. Ceci expliquerait que beaucoup hésitent à repartir, la grève de 2003 et le changement des modalités de calcul des indemnités de résidence étant dans tous les esprits, même parmi ceux qui parlent d'une grève « *d'enfants gâtés* ». Les idées sont alors légion pour améliorer la situation. Un agent, dont c'est la première affectation à l'étranger, rappelle que « *les départs en poste... tout ne va de soi, ce qui serait bien, c'est qu'il y ait un guichet départ en poste si vous voulez, qu'il y ait des gens qui toute la journée répondent au téléphone en disant "ça, c'est ça ; ça, c'est ça", expliquer les démarches quoi, je pense qu'un guichet unique départ en poste ce serait très, très utile au ministère* » (secrétaire de chancellerie). De façon plus concrète, d'autres évoquent la question d'une amélioration de la prise en charge du coût des transports pour aller faire les « *repérages* » nécessaires avant l'installation (la prise en charge est possible si l'agent prend ses congés avant sa prise de fonction et en profite pour faire toutes les démarches nécessaires à son installation sur place), pour retourner en France, qui pourrait justement faciliter ces retours et, partant, la vie des agents sur place en atténuant certains effets de l'éloignement¹⁵⁹.

¹⁵⁹ Les droits à congés avec billets d'avion varient en fonction de la zone où l'on est : les postes de zone A (très difficiles), c'est tous les dix mois, les postes de zones B (difficiles), tous les vingt mois, les postes de zones C, tous les trente mois.

Pour tous — et surtout pour ceux qui, de toute catégorie, estiment n'être pas assez aidés par l'administration —, il reste les pairs, dont la présence est précieuse : « *Lorsque vous partez la première fois, il ne faudra pas vous étonner, vous passez trois à six mois difficiles, c'est à ce moment-là que les collègues qui sont déjà sur place vous seront très, très utiles... il y a une solidarité sur place entre collègues, ce n'est pas un vain mot* » (secrétaire de chancellerie). Plusieurs agents ont ainsi fait référence à l'aide reçue de la part des agents déjà sur place, du prédécesseur ou des futurs collègues, sachant que cette aide commence bien en amont dès le début de la transparence, ce canal d'informations étant jugé le plus fiable (tant s'agissant autant de l'activité, de la fonction, que du cadre de vie) : « *Il est fréquent de s'appuyer sur les gens qui sont déjà en poste : vous reprenez la voiture du collègue, l'appartement du collègue, la petite amie du collègue, le chien du collègue* » (secrétaire de chancellerie). Tous — avec plus ou moins d'humour —, vantent cette solidarité, d'autant plus forte, que les agents appartiennent au même corps, parfois assimilé à une « famille » (on pense ici notamment aux chiffreurs) qui entre en ligne de compte dans les modes de vie sur place.

C) Modes de vie et niveaux de vie en France et à l'étranger

Dans l'imaginaire collectif, l'aisance des agents du ministère des Affaires étrangères, en particulier celles des agents de catégorie supérieure, n'est plus à démontrer. Pourtant, comme le montre la question de la prise en charge des frais de scolarité, la réalité est tout autre. Il reste frappant de constater que l'on retrouve ce type d'analyse dans les perceptions des motivations au départ. Ressemblant à celles des militaires du rang désirant partir en opérations extérieures, elles seraient avant tout matérielles : l'appât du gain guiderait des choix certes intéressés, mais fondés sur les passions et à ce titre non-rationnels¹⁶⁰, illégitimes eu égard aux façons de concevoir le métier dans son aspect noble, loin des considérations matérielles : « *Il y a dans cette maison un rapport un peu bizarre à l'argent du fait du hiatus entre ce que vous gagnez en France et ce que vous gagnez à l'étranger, beaucoup y pensent, mais c'est inélégant d'en parler* » (conseiller des Affaires étrangères). Le même conseiller alors de demander des simulations « *pour choisir parmi plusieurs affectations mais c'est dommage si c'est le seul critère de choix.* »

Sans aller jusque-là, nombreux sont les agents soulignant le risque que représente l'expatriation : elle pourrait subvertir le rapport à la réalité, surtout quand elle est prolongée. Travaillant à l'étranger, l'agent peut disposer d'un certain nombre de facilités : personnel de maison, chauffeur, grand logement, etc., surtout dans les pays où la main d'œuvre est bon marché, mais qui sont tout de même nombreux au vu de l'étendue du réseau diplomatique et consulaire français. Ces avantages expliqueraient que beaucoup préfèrent rester à l'étranger et éprouvent des difficultés à revenir en France. Certains, parmi les plus anciens, y restent et y resteront après leur départ à la retraite. De ce point de vue, un agent, au départ critique à l'encontre de la « double vocation » (alternance des postes entre l'étranger et la France), explique que « *ça remet les choses en place, on ne perd pas de vue la réalité, car lorsqu'on est à l'étranger, on a une vue biaisée* » (adjoint de chancellerie). C'est qu'il faut aussi veiller à son statut, à agir en conformité avec son rôle, tout l'être étant mobilisé dans cette perspective, comme nous l'explique un agent : « *Je ne peux pas me meubler non plus comme j'étais quand j'étais étudiant, je ne peux pas non plus rouler en 2CV même si j'aime bien les 2CV, il faut que je m'achète des vêtements, des costumes, des cravates* » (secrétaire de

¹⁶⁰ Hirschman A. O., *Les passions et les intérêts* (trad.), Paris, PUF, 2005 (1980).

chancellerie). Il faut pourtant faire des efforts, pour les enfants, « *pour les suivre scolairement, et deuxièmement aussi pour leur dire que la vie en poste, ce n'est pas la vie normale, donc ce ne sont pas des gosses de riches* » (conseiller des Affaires étrangères).

Le stage d'insertion professionnelle des lauréats de catégorie C est à ce titre tout à fait révélateur des enjeux liés à l'expatriation. Pour beaucoup d'intervenants, il s'agit de déminer le terrain à partir des raisonnements supposés tenus par les impétrants. On leur rappellera notamment qu'ils doivent effectuer trois ans en Administration centrale, voire plus s'ils changent entre-temps de catégorie par concours. Il importe de calmer les attentes de ceux qui sont supposés n'avoir qu'une idée en tête : partir à l'étranger. Les intervenants entendront aussi « dégonfler » le mythe du départ à l'étranger comme voyage ; ainsi, par exemple, aux Seychelles, « *il y a le sable, la mer... mais un petit poste peut être un enfer, ça peut être un collègue que vous ne supportez pas* » (conseiller des Affaires étrangères). De même, les affectataires insistent pour dire qu'il faut parler de soi, dire ses difficultés car « *l'étranger est sans pitié, c'est un révélateur* » (mais aussi un démultiplicateur de problèmes : on les résout rarement en s'éloignant de France, leur explique-t-on. Autre argument avancé : si les affectataires tiennent compte des « appétences » des agents, en respectant le principe de les aider « *à avoir le parcours professionnel le plus adéquat* », le critère déterminant resterait « l'intérêt du service ». D'où une ultime mise en garde : « *Si vous restez anonyme, nous ferons peut-être des erreurs pour votre affectation à l'étranger* » (secrétaire des Affaires étrangères). En somme, explique un cadre de la DRH, « *le choix d'une affectation, ce n'est pas simplement gagner plusieurs milliers d'euros... c'est plus compliqué.* »

Pourtant, c'est l'indemnité de résidence qui concentre toutes les attentions¹⁶¹. Elle est aussi à la source de nombreux « fantasmes », dans un contexte où beaucoup estiment qu'on assiste à une baisse généralisée, preuve éventuelle que le budget du ministère des Affaires étrangères servirait, entre autres, de variable d'ajustement dans l'équilibre des finances publiques. Son montant peut venir guider les choix des agents qui sont candidats au départ à l'étranger. Or, précise un agent lors du stage d'insertion professionnelle des lauréats de catégorie C, « *une bonne indemnité de résidence, comme un train, cache toujours quelque chose : soit c'est un risque, un pays en guerre, soit c'est les difficultés de la vie quotidienne avec l'écart de niveau de vie, soit c'est parce que le niveau de vie est très élevé* » (adjoint de chancellerie). De fait, si l'indemnité de résidence peut atteindre des montants importants dans certains pays où il y a peu d'occasions de dépenser, l'agent affecté dans un tel pays pouvant alors « s'enrichir », « *les rémunérations, quand elles sont importantes, compensent des sujétions, des risques... les chasseurs de primes ont le plus fort taux de mortalité* » (secrétaire des Affaires étrangères). Les indemnités de résidence sont établies en fonction de grilles spécifiques (il y en a trente) alors que le traitement indiciaire est attaché au grade. Cette grille tient compte à la fois de la situation dans le pays (en termes de sécurité), du niveau de vie et de la fonction occupée par l'agent. Reste que ces indemnités ne suppriment pas tout souci de « fins de mois difficiles », certains agents cherchant des revenus annexes, par exemple en donnant des cours.

Les indemnités de résidence sont censées compenser certaines sujétions particulières liées à l'expatriation, telles les astreintes au cours desquelles l'agent doit être joignable pour faire face à des urgences (accident, visa exceptionnel, etc.) : « *Nos compatriotes à l'étranger sont des gens épouvantables, ils sont d'une exigence !* » (secrétaire de chancellerie). L'insistance est aussi récurrente pour dire que malgré l'importance de la somme versée à titre d'indemnité de résidence, les surprises peuvent être importantes à l'arrivée en termes de

¹⁶¹ À l'étranger, la rémunération se compose du traitement indiciaire de base, auquel s'ajoutent le supplément familial de traitement, la majoration familiale, identique maintenant pour tous les grades et l'indemnité de résidence.

pouvoir d'achat, tout autant que de sollicitations : « *Le pouvoir d'achat est très différent d'un pays à l'autre, les personnes que vous serez amenés à rencontrer à l'extérieur, il y aura un décalage plus ou moins important en termes de niveau de vie et donc des sollicitations plus ou moins nombreuses* » (secrétaire de chancellerie). Le montant des indemnités de résidence expliquerait que le départ à l'étranger soit parfois vu du côté des cadres comme une bouée de sauvetage financier pour certains agents : « *Un agent qui est décidé à partir, il fera tout pour partir* », ajoute un secrétaire de chancellerie. Les motivations au départ en poste étant alors surtout financières : « *C'est très criant à Nantes aussi, parce qu'il y a beaucoup de petites catégories pour lesquelles il s'agit de partir pour vivre mieux* » (secrétaire de chancellerie). Certains agents peuvent alors être aidés, soutenus pour obtenir l'affectation demandée, voire un départ anticipé. À l'inverse, le certificat médical d'aptitude, qui pourrait révéler certains risques à envoyer tel ou tel agent à l'étranger, est fait une fois que l'affectation est établie d'où l'idée de « *faire un travail en amont sachant qu'un agent qui a un problème d'addiction et qui veut partir à l'étranger, il va le cacher* » (secrétaire de chancellerie).

Si l'on s'intéresse maintenant aux cadres de vie en général, les préoccupations exprimées peuvent rejoindre celles liées à la scolarité des enfants : « *En fonction des pays qu'on vous propose il faut voir s'il y a un lycée pour les enfants, les conditions d'hygiène, ça joue beaucoup bien sûr, beaucoup de gens qui ont des enfants en bas âge préféreraient des pays plus développés* » (secrétaire des Affaires étrangères), mais alors, le dépaysement sera plus ou moins important, le départ pour un pays plus « exotique » étant alors décalé dans le temps. Suivant le type de pays aussi, le degré de dépaysement, si l'on peut dire, le rapport avec les autres expatriés sera différent : la proximité sera forte dans les petits pays, d'abord avec les « compatriotes », pour re-crée une communauté, qui rattache à la « grande » communauté imaginée¹⁶², avec les difficultés que cela comporte : « *Dans les petits postes, vous êtes dans un microcosme purement français, vous tournez en rond, alors, si l'ambiance est bonne ça va, sinon, il suffit d'un ambassadeur caractériel pour rendre les choses très difficiles ...* » (secrétaire de chancellerie). À l'inverse, ce besoin de contacts avec les expatriés paraît se faire moins sentir dans les postes de pays de niveau et de mode de vie proches de ceux de la France, phénomène que l'on observe aussi dans l'activité consulaire. Dans ce type de pays, le système social est généralement développé, ce qui fait que les expatriés se tournent moins vers le consulat que dans des pays où le niveau de prestations est inférieur à celui existant en France.

Lors des stages d'insertion professionnelles ont pu être évoqués certains aspects de l'expatriation (ce qui est emporté de France quand on a « *besoin de [son] environnement familial [car] ça peut avoir un effet rassurant* » rappelle un secrétaire de chancellerie) ; types de logements, immunités, « bénéfiques » liés à ces immunités (achats détaxés contingentés, normalement réservés aux titulaires d'un passeport diplomatique¹⁶³, mais dont ces derniers peuvent faire bénéficier leurs collègues quand ils n'utilisent pas tous leurs droits). Mais ces aspects restent difficiles à aborder, faute d'observations. Il faut aussi évoquer la question du statut des conjoints sachant que « *beaucoup de pays ne reconnaissent pas le PACS, c'est encore plus rare pour le concubin* » (secrétaire de chancellerie), sachant également que la situation de conjoints de nationalité étrangère peut aussi être difficile et limiter l'étendue des pays d'expatriation possibles : « *Dans certains pays, aucune immunité n'est reconnue, ce qui représente un facteur supplémentaire de pression, alors qu'il y a déjà des pressions quand on est regardé comme le représentant d'une puissance étrangère* » (secrétaire de chancellerie).

¹⁶² Anderson B., *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme* (trad.), Paris, La Découverte, 1996 (1983).

¹⁶³ Les agents de catégorie C sont généralement sur la liste des personnels techniques et administratifs d'ambassade : ils disposent d'un passeport de service, qui n'est pas un passeport diplomatique.

La question des immunités revient fréquemment dans les entretiens ; on prend soin de rappeler que l'expatrié n'est pas « *dispensé de respecter les lois du pays d'accueil* » : « *Si vous avez une amende, si vous ne la payez pas, elle passera par le bureau du protocole et arrivera sur le bureau de l'ambassadeur.* » Belle occasion de démentir l'image des « *diplomates qui profitent de tout, qui se garent n'importe où* » (secrétaire des systèmes d'information et de communication) et d'être digne de son « *rôle de représentant de la France à l'étranger* » (*idem*), souci qui rejoint celui, largement diffusé, de l'image de la France à l'étranger¹⁶⁴.

Les agents, et d'après ce qu'ils en disent, la plupart du temps leur conjoint, présentent souvent le choix de l'expatriation comme une volonté personnelle, généralement expliquée — surtout parmi les catégories A — par une expérience dans l'enfance ou la jeunesse, de vie à l'étranger : « *Comment en êtes-vous arrivé à ce métier ? Ah... comment ; euh... j'ai. J'ai passé mon enfance et ma jeunesse à l'étranger* » (ambassadeur) ; « *Il y a un élément biographique de mon enfance, je suis né en Afrique et j'ai vécu douze ans dans un autre pays africain, en tout, quinze ans en Afrique avec des parents coopérants, enseignants, j'ai toujours eu le goût de l'expatriation en fait, j'ai toujours aimé voyager, être à l'étranger et je voulais un métier qui me fasse voyager* » (secrétaire des Affaires étrangères) ; « *Mon expérience de coopérant militaire, ça existait encore de mon temps, j'étais coopérant en Afrique du Nord, j'avais de grands contingents. Je ne connaissais pas l'étranger, le travail m'a plu, à l'époque j'étais déjà fonctionnaire, j'ai fait des pieds et des mains pour rester à l'étranger* » (conseiller des Affaires étrangères).

Pour les catégories B et C interrogées, l'entrée aux Affaires étrangères est plutôt le fruit de circonstances de la vie, de bifurcations biographiques : échec à un autre concours de la fonction publique, rencontre avec un agent des Affaires étrangères, nécessité de trouver du travail lors de l'expatriation du conjoint, informations sur les Affaires étrangères grâce à un autre contrat, etc.). Mais, dans tous les cas, le départ à l'étranger est recherché pour des raisons financières et l'attrait des voyages, le dépaysement. Il est parfois lié à une rupture familiale rendant possible ou souhaitable le départ : chômage du conjoint ; divorce ou séparation, mutation à l'étranger du conjoint.

Pour les recrutés locaux dont le conjoint ne travaille pas à l'ambassade, le choix de la résidence à l'étranger est souvent le fruit d'une histoire personnelle complexe : « *C'est vrai que, déjà le choix de ce pays, était un choix de qualité de vie. J'ai habité neuf ans Paris, je ne voulais pas élever mes enfants en France. J'étais de l'océan Indien, mais je ne préférais pas parce que c'était un peu loin, donc, c'est déjà un choix au départ, et c'est vrai que si je savais que j'allais travailler dans l'administration, j'ai fait une licence d'AES aussi, donc j'aurais très bien pu faire un concours au départ, mais ça ne s'est pas passé comme ça parce que je comptais faire de l'aménagement appliqué aux pays en voie de développement, ce que je n'ai pas fait, bon ce n'est pas grave, ce qui fait que bon maintenant, je me vois mal passer un concours. Premièrement, financièrement je n'en ai pas les moyens. Parce qu'il faut deux billets d'avion aller/retour, et sans être sûr, bien entendu, d'avoir le concours, ce qui est tout à fait normal, donc ça demande un investissement quand même assez élevé, il faut les examens, les machins, etc., après il faut que je passe deux ou trois ans en France, parce que moi je souhaite repartir, en plus j'aurais préféré rester ici, donc, ça veut dire que je sais que je n'aurais pas ce pays, même si je dois voyager quand même, tout ça c'est très aléatoire, c'est-à-dire qu'il va falloir faire énormément de sacrifices* » (recrutée locale, expatriée).

¹⁶⁴ Porteret V., Prevot E., *Le patriotisme en France aujourd'hui*, Paris, Les Documents du C2SD, 2004 : 151-155.

CONCLUSION

Les remarques et analyses faites ci-dessus ne correspondent qu'à une phase intermédiaire de l'étude et ne sauraient constituer une analyse achevée. Certains points n'ont pas pu encore être suffisamment développés, portant en particulier sur tout ce qui concerne les transformations en cours de la diplomatie et les réformes du Quai d'Orsay¹⁶⁵. Un des grands classiques de la littérature sur les diplomates¹⁶⁶ est de présenter ce qui serait le passage d'une diplomatie moderne à une diplomatie « post-moderne » (plus centrée sur le multilatéral, la diplomatie publique, le rôle de gestionnaire et de coordinateur des relations extérieures, etc.). Il est souvent difficile de démêler, dans ces analyses, ce qui relève de l'observation empirique de ce qui ressortit au discours rhétorique d'ailleurs pas si nouveau que cela¹⁶⁷. Très rapidement, la lecture des travaux d'historiens et de mémoires ou de romans d'anciens diplomates a permis de faire quelques remarques sur ce qui semble avoir changé et ce qui est resté très proche. Si les conflits autour des auditoires, la hiérarchisation des fonctions (prédominance du politique sur le consulaire par exemple), les débats sur la carrière et les affectations, les risque de dérive vers une société de cour, etc., sont restés quasiment inchangés, la charge de travail, sous l'effet de la mondialisation et de l'accélération de l'information ont rendu plus difficiles, et dans beaucoup de postes impossibles, le dilettantisme et l'excentricité parfois décrits par le passé. Les nouveaux moyens de communication, le nombre accru d'échanges de toutes sortes, l'ajout de nouvelles fonctions (diplomatie économique, humanitaire, publique, etc.) n'ont en rien réduit l'importance des anciennes fonctions politiques et d'information. Quant aux réformes en cours ou prévues (LOLF, évaluation à 360°, etc.) le recul manque pour en mesurer les effets. Il semble toutefois que l'organisation du ministère, notamment le réseau à l'étranger, ait une grande capacité à digérer les réformes. Ainsi, certains de nos interlocuteurs en Centrale ont fait grand cas des nouveautés importantes introduites à leurs yeux par la LOLF. Mais dans les postes, y compris les représentations permanentes, l'impression est tout autre : la LOLF ne changera rien, si ce n'est en apportant quelques contraintes inattendues : par exemple ne plus pouvoir recruter ponctuellement des employés « locaux » sur des budgets de fonctionnement ; ne plus pouvoir utiliser les reliquats d'heures supplémentaires ou de vacation pour les primes de fin d'année.

Autre changement dont nous n'avons pas pu suffisamment prendre la mesure : l'arrivée, encore timide, de femmes dans les grades les plus élevés. Est-ce que cela aura des effets sur le travail, son organisation (notamment la grande amplitude horaire), la place des conjoints... Pour finir, les effets à moyen terme de la fusion avec le ministère de la Coopération auraient mérité une attention plus soutenue.

Face aux transformations des sociétés comme des relations internationales, mais aussi en raison du déficit de légitimité parfois ressenti par les diplomates, il est courant d'évoquer la nécessaire modernisation des métiers diplomatiques. Plusieurs débats et enjeux peuvent ainsi être signalés par les agents rencontrés :

- Le premier est celui de l'évaluation et de la plus grande visibilité de l'action des diplomates. Pour certains (notamment les directions gestionnaires et logistiques), les objectifs et indicateurs développés dans le cadre de la LOLF vont favoriser une

¹⁶⁵ Pour une présentation assez institutionnelle de ces réformes, voir : Bazouni Y., *Le métier de diplomate*, L'Harmattan, 2005.

¹⁶⁶ Voir, par exemple, Berridge G. R., *Diplomacy. Theory and practice*, New York, Palgrave, 2005 ou Rana K. S., *Bilateral Diplomacy*, New Dehli, Mans Publications, 2002.

¹⁶⁷ Comme le montre Yvan Bazouni (*op. cit.*), ces discours existent depuis la mise en place de la SDN en 1919.

logique d'efficacité et démonstration de l'utilité de l'activité diplomatique. D'autres sont plus critiques face à des indicateurs quantitatifs qui apparaissent trop simplistes et défendent une évaluation plus qualitative des objectifs et de leur réalisation. Une totale transparence est aussi parfois jugée impossible, du fait de la confidentialité de certaines négociations ou pour ne pas vexer nos partenaires pour qui nos succès peuvent apparaître comme leurs échecs.

- La question de l'évaluation est aussi liée à celles des moyens que beaucoup jugent insuffisants, face aux restrictions budgétaires et en effectif dans un contexte de demande accrue. Certains insistent toutefois sur la nécessaire réallocation des moyens : réductions du nombre d'actions prioritaires, de la carte diplomatique, etc. Les ambassadeurs itinérants, ayant plusieurs pays dans leur portefeuille sont évoqués, mais souvent avec scepticisme. Une plus grande compétence en gestion et finance permettrait aussi de mieux résister aux pressions de Bercy.

- Un troisième défi est posé par la multiplication de sujets de négociation internationale de plus en plus complexes, variés et techniques qui supposent une plus grande expertise spécialisée de la part de ceux qui gèrent les dossiers. Toutefois, si les diplomates doivent parfois développer leurs connaissances techniques spécialisées, beaucoup insistent sur le fait qu'ils doivent aussi conserver leur capacité d'approche globale, leur polyvalence. Pour surmonter cette contradiction potentielle, il est parfois préconisé de développer la formation et les possibilités de la suivre régulièrement ou de mieux reconnaître l'expérience acquise dans les filières spécialisées, y compris en restant plus de trois ans dans les postes qui requièrent un long apprentissage. Pour mieux démontrer leur utilité il est souvent jugé préférable d'avoir des diplomates qui connaissent bien le pays et sa langue. Une autre issue est aussi de développer le travail collectif, en réseau (avec les pairs, les homologues étrangers, les experts d'autres ministères...) ce qui nécessite des relations de confiance dans la durée.

- Un autre défi est représenté par la multiplication des sujets traités dans des négociations multilatérales, notamment au sein de l'UE. Si cela ne rend pas redondant le travail des ambassades dans les pays de l'Union, ce dernier s'en trouve changé. Une vigilance accrue sur l'actualité rapide des multiples dossiers bilatéraux et européens est indispensable pour rester utile à la relation bilatérale. Mais quand cela est le cas, la présence sur place, les contacts personnels sont précieux, pour les négociations et une meilleure information.

- Les systèmes politiques, les sociétés et les économies s'étant complexifiées, les contacts traditionnellement privilégiés avec les seules élites politiques ne semblent plus suffisants (même s'ils restent indispensables). Il faut y ajouter des relations avec des segments plus diversifiés de la société, les milieux économiques, associatifs, les groupes de réflexion (*Think Tank*).

- Pour cela, il est parfois suggéré que le corps diplomatique se diversifie dans sa composition, notamment en s'ouvrant aux femmes, aux minorités visibles et aux postulants issus de différentes filières d'étude afin d'être plus à l'image de la société qu'il représente.

- Le développement des TICS conduit à une accélération et une multiplication des informations qui oblige à une attention constante (veille collective sur Internet grâce à des réseaux d'échange), mais aussi à un partage plus aisé, passant moins par les traditionnels télégrammes diplomatiques quand cela n'est pas indispensable.

- Pour finir, beaucoup de nos interlocuteurs ont évoqué la difficulté croissante pour les conjoints d'accepter une mobilité qui remet en cause leur carrière.

Dans une deuxième phase, les questions qui seront apparues les plus importantes (notamment aux yeux du comité de suivi) dans ce rapport intermédiaire seront approfondies par de nouveaux entretiens, des observations prolongées de certaines phases de travail et éventuellement par une étude quantitative. Pourront être envisagées notamment :

— la réalisation d'un questionnaire envoyé par mail à un échantillon important d'agents du MAE ;

— des observations dans des postes, cette fois-ci centrées sur des services précis (service de presse, chiffre...). Il est éventuellement envisagé de revoir des postes déjà observés. Mais des postes différents seraient également intéressants à étudier (petit pays ; très grand poste...). La possibilité d'étudier un poste multilatéral à Paris, donc à un moindre coût, sera aussi exploitée ;

— des études prolongées (une à deux semaines d'entretiens et d'observation) de deux des chercheurs de l'équipe dans différentes directions ou sous-directions de la centrale à Paris (une direction géographique ou politique et surtout un ou deux services à la DGCID encore peu étudiée). Cela sera aussi un moyen de mieux connaître le travail et les aspirations des agents C et B. Des entretiens dispersés se sont révélés utiles pour aborder le rapport au métier, les satisfactions et les contraintes ressenties, mais insuffisants pour comprendre l'organisation du travail et les relations informelles dans chaque service ;

— des observations et entretiens dans des ambassades étrangères à Paris (États-Unis, Grande Bretagne, Belgique, Suisse, Espagne notamment). Le but n'est pas de faire du « *benchmarking* », mais de faire ressurgir, par la comparaison, les régularités liées au travail et au milieu diplomatique et celles davantage liées à l'organisation du MAE français.

Différentes actions de valorisation de la recherche en partenariat avec le MAE pourront aussi être mises en œuvre à la fin de cette deuxième phase, notamment :

— la publication d'un ouvrage de synthèse sur les métiers diplomatiques

— l'organisation d'un colloque international sur le travail diplomatique réunissant des chercheurs en sciences sociales (sociologie, histoire, ethnologie, sciences politiques) ayant réalisé des études empiriques sur les métiers diplomatiques et des diplomates ayant procédé à un travail de réflexion sur leurs pratiques et leurs activités.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et articles scientifiques cités

ABBOTT A., *The System of Professions. An Essay on the Division of Expert Labour*, Chicago, University of Chicago Press, 1988.

— « Écologies liées : à propos du système des professions », in Menger P. M. (dir.), *Les professions et leurs sociologies. Modèles théoriques, catégorisation, évolutions*, Paris, MSH, 2003.

ANDERSON B., *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme* (trad.), Paris, La Découverte, 1996 (1983).

BADIE B., *L'impuissance de la puissance. Essai sur les nouvelles relations internationales*, Paris, Fayard, 2004.

BAILLOU J. (dir.), *Les Affaires étrangères et le corps diplomatique français, tome II, 1870 – 1980*, Paris, éd. du CNRS, 1984.

BALANDIER G., « Le pouvoir des anthropologues », in Grawitz M. et Leca J. (dir.), *Traité de science politique I. L'ordre politique*, Paris, PUF, 1985.

BAUMAN Z., *La modernité et ses exclus* (trad.), Paris, Payot, 2006 (2004).

— *La vie liquide* (trad.), Rodez, Le Rouergue/Chambon, 2006 (2005).

BAZOUNI Y., *Le métier de diplomate*, Paris, L'Harmattan, 2005.

BERRIDGE G. R., *Diplomacy. Theory and practice*, New York, Palgrave, 2005.

BERNSTEIN S., *La France de l'expansion I. La République gaullienne 1958-1969*, Paris, Seuil, 1989.

BLOCH M., *La société féodale*, Paris, Gallimard, 1996 (1939).

BOËNE B., « Permanence et relativité de la spécificité militaire : examen critique de la littérature existante, esquisse d'une synthèse », in Boëne B. (dir.), *La spécificité militaire*, Paris, Armand Colin, 1990 : 188-240.

BOLTANSKI L., Thévenot L. *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.

BOUDON R., *Le sens des valeurs*, Paris, PUF, 1999.

BOUDON R., BOURICAUD F., « Valeurs », in Boudon R. et Bouricaud F., *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, PUF, 2000 (1982) : 663-670.

BOURDIEU P., *Le Sens pratique*, Paris, Minuit, 1980.

BOUSSARD V., Maugeri S., 2003, (sous dir.), *Du politique dans les organisations*, Paris, L'Harmattan.

BOUSSARD V., LORIOU M., CAROLY S., « Catégorisation des usagers et rhétorique professionnelle. Le cas des policiers sur la voie publique », *Sociologie du travail*, vol. 48, n° 2, 2006 : 209-225.

BRY A., *Les cent métiers du Quai d'Orsay. 1980-2000*, Paris, édité par l'auteur, 2000.

COGAN C., *Diplomatie à la Française*, Paris, Jacob Duvernet, 2005.

- COHEN S. (dir.), *L'opinion, l'humanitaire et la guerre. Une perspective comparative*, Paris, Economica, 1996.
- (dir.), *Les diplomates. Négociateur dans un monde chaotique*, Paris, Autrement, coll. « mutations », 2002.
- CROZIER M., FRIEDBERG E., *L'acteur et le système*, Paris, Le Seuil, 1977.
- DABEZIES P., « La spécificité militaire : esquisse d'une approche globale de l'Armée », *Arès*, III, 1980 : 77-105.
- DALAK E., « Les femmes diplomates au Quai d'Orsay dans les années 1990 », in Denéchère Y. (dir.), *Femmes et diplomatie. France-XX^e siècle*, Peter Lang, 2005 : 111-125.
- DASQUE I., « Être femme de diplomate au début du XX^e siècle », in *Femmes et diplomatie*, sous la dir. d'Yves Denechère, Peter Lang, 2004 : 23-42.
- DAVID C.-P. et ROCHE J.-J., *Théories de la sécurité*, Paris, Montchrestien, 2002.
- DE SENARCLENS P. et ARIFFIN Y., *La politique internationale. Théorie et enjeux*, Paris, Armand Colin, 2006.
- DE TERSSAC G., *Les temporalités sociales : repères méthodologiques*, Toulouse, OTARES, 2006.
- D'IRIBARNE P., *L'étrangeté française*, Paris, Seuil, 2006.
- DUBET F., *Injustices. L'expérience des inégalités au travail*, Paris, Seuil, 2006.
- DULONG D., *Moderniser la politique. Aux origines de la V^e République*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- EYMERI J. M., *La fabrique des énarques*, Paris, Economica, 2001.
- FERRAND M., IMBERT F., MARRY C., *L'excellence scolaire : une affaire de famille. Le cas des normaliennes et normaliens scientifiques*, Paris, L'Harmattan, 1999.
- FREIDSON E., *Professionalism, The third Logic*, Cambridge, Polity Press, 2001.
- *La profession médicale*, Paris, Payot, 1986 : 218.
- GADREY J., *Socio-économie des services*, Paris, La Découverte, 2003.
- GENESTIER P., LAVILLE J.-L., « Au-delà du mythe républicain. Intégration et socialisation », *Le Débat*, nov.-déc. 1994, n° 82 : 154-172.
- GRAWITZ M. et LECA J. (dir.), *Traité de science politique I. L'ordre politique*, Paris, PUF, 1985.
- GRÉMION P., *Le pouvoir périphérique*, Paris, Seuil, 1976.
- HAMELIN F., « Le combattant et le technocrate. La formation des officiers à l'aune des modèles des élites civiles », *Revue française de Science politique*, 53, 3, 2003 : 435-463.
- HERMANN C. F., « Some Issues in the Study of International Crisis », in Charles F. Hermann (ed.) : *International Crises : Insights from Behavioral Research*, The Free Press, New York ; Collier-Macmillan London, 1972.
- HIRSCHMAN A. O., *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995.
- *Les passions et les intérêts* (trad.), Paris, PUF, 2005 (1980).
- HUGUES E. C., « Pour étudier le travail d'infirmière », *Le regard sociologique* (trad.), Paris, EHESS, 1996.
- « Le travail et le soi », *id.*

- JEANTET A., « À votre service. La relation de service comme rapport social », *Sociologie du travail*, 45, 2003.
- KINGSTON DE LEUSSE M., *Diplomatie. Une sociologie des ambassadeurs*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- LAGADEC P., *La gestion des crises - outils de décisions à l'usage des décideurs*, Mac Graw-Hill, 1991.
- LAVAU G., *À quoi sert le PCF ?*, Paris, Fayard, 1981.
- LE PORS A. et MILEWSKI F., *Piloter l'accès des femmes aux emplois supérieurs*, Rapport du comité de pilotage pour l'accès égal des hommes et des femmes aux emplois supérieurs de la fonction publique, Paris, La Documentation française, 2002.
- LODGE D., *Un tout petit monde* (trad.), Paris, Rivages poche, 2003 (1984).
- LORIOU M., BOUSSARD V., « Le travail policier et les figures de l'usager », Montréal, Actes du Colloque « La police et les citoyens », 2005.
- LORIOU M. « Quand la relation devient stressante. Difficultés et adaptations lors du contact avec les usagers », *Humanisme et entreprise*, 2004, n° 263/4 : 1-22.
- MENGER P. M. (dir.), *Les professions et leurs sociologies. Modèles théoriques, catégorisation, évolutions*. Paris, MSH, 2003.
- MINTZBERG H., *Structure et dynamique des organisations*, Les éditions d'Organisation, 1982.
- NAVILLE P., « L'emploi, le métier, la profession », in *Traité de sociologie du travail*, Armand Colin, 1961.
- OBERSHALL A., *Social Conflict and Social Movements*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1973.
- PINÇON M., M. PINÇON-CHARLOT M., *Voyage en grande bourgeoisie*, Paris, PUF, 1997.
- POLLOCK D. C et VAN REKEN R. E., *Third Culture Kids : The experience of growing up among worlds*. Yarmouth, Nicholas Brealey/Intercultural Press, 2001.
- PORTERET V. et PREVOT E., *Le patriotisme en France aujourd'hui*, Paris, Les Documents du C2SD, 2004 : 151-155.
- PORTERET V., *État-nation et professionnalisation des armées*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- POWEL P. J., DI MAGGIO W., « The iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », *American Sociological Review*, vol. 48, 1983 : 147-160.
- PREVOT E., *L'influence des nouvelles missions sur le sens du métier militaire. Fonctions identitaires des représentations professionnelles dans une armée en cours de professionnalisation*. Thèse de sociologie, Université Paris-I, Panthéon-Sorbonne, 2006.
- RANA K S., *Bilateral Diplomacy*, New Dehli, Mans Publications, 2002.
- *The 21st century ambassador. Plenipotentiary to Chief executive*, Oxford University Press, 2005.
- SCHNAPPER D., *La communauté des citoyens*, Paris, Gallimard, 1994.
- SEGRESTIN D., 2004, *Les chantiers du manager*, Paris, Armand Colin.
- SENNETT R., *Respect. De la dignité de l'homme dans un monde d'inégalité* (trad.), Paris, Hachette (pluriel), 2005 (2003).
- *La culture du nouveau capitalisme* (trad.), Paris, Albin Michel, 2006.

- SIMMEL G., 1908, *Sociologie. Études sur les formes de la socialisation*. Trad. française, Paris, PUF, 1999.
- SIMON H. A., (1947), *Administrative Behavior*, New York, NY : Macmillan.
- SINGLY F. de, *Les Adonassants*, Paris, Armand Colin, 2006.
- SULEIMAN E., 2005, *Le démantèlement de l'État démocratique*, Paris, Seuil.
- THOMPSON E. P., *Temps, discipline du travail et capitalisme industriel*, La Fabrique éd., 2004.
- WAGNER A. C., *Les élites de la mondialisation*, Paris, PUF, 1998.
- WEBER M., « Le métier et la vocation d'homme politique » (1919), in Weber M., *Le savant et le politique* (trad.), Paris, Plon, 1994.
- *Économie et société* (trad.), Paris, Plon, 1995 (1922).
- WELLER J. M., « La modernisation des services publics : évolution des approches ces dix dernières années », *Recherches et Prévisions*, n° 54, déc. 1998.
- YONNET P., *Famille I. Le recul de la mort. L'avènement de l'individu contemporain*, Paris, Gallimard, 2006.

Références complémentaires

- BOUDON R., *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Paris, Seuil, 1992 (1986).
- CAPLOW T., VENNESSON P., *Sociologie militaire*, Paris, Armand Colin, 2000 : 33-61.
- CASTEL R., Haroche C., *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi*, Paris, Fayard, 2001.
- FRAISSE G., *Les deux gouvernements*, Paris, Gallimard, 2001.
- GOFFMAN E., *Stigmate. Les usages sociaux du handicap* (trad.), Paris, Minuit, 1996 (1963).
- *Asiles* (trad.), Paris, Minuit, 1998 (1968).
- KESSLER M. C., *La politique étrangère de la France*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999.

Romans et Mémoires cités, rédigés par des diplomates

- COHEN A., *Belle du seigneur*, Paris, Folio, 1998 (1968).
- DORIN B., *Appelez-moi Excellence*, Paris, Stanké, 2001.
- DURRELL L., *Affaires urgentes. Scènes de la vie diplomatique*, Paris, Nil éd., 2004.
- FROMENT-MEURICE H., *Vu du Quai (1945-1983)*, Paris, Fayard, 1998.
- MONDART D., *Les miettes de la diplomatie. Une vie au service des ambassadeurs*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- OLIVIER G., *Mariée avec le Quai d'Orsay. Survol d'une Vie*, Paris, éd. Pasquier-Fay, 2001.
- PEYREFITTE R., *Les ambassades*, Paris, J'ai Lu, 1961 (1951).
- SEDIR G., *Les diplomates*, Paris, Julliard, 1971.
- SEYDOUX DE CLAUSONNE F., *Le métier de diplomate*, Paris, France Empire, 1980.
- SHAW J., *The Ambassador: Inside the Life of a Working Diplomat*, New York, Capital Books, 2006.

Romans et Mémoires, rédigés par des diplomates

BAEYENS J., *Au bout du quai. Souvenirs irrespectueux d'un diplomate*, Paris, Fayard, 1975.

DORE-AUDIBERT A., *Propos irrévérencieux d'une épouse d'ambassadeur*, Paris, Karthala, 2002.

GEORGY G., *L'oiseau sorcier*, Paris, J'ai Lu, 1993.

PEROL H., *Femme d'ambassadeur*, Paris, F. X. de Guibert, 2002
16/12/0816/12/0816/12/0816/12/08.

Annexe : les membres de l'équipe de recherche

L'équipe de recherche se compose de quatre chercheurs ayant une spécialisation et des objets d'étude complémentaires :

Françoise Piotet, professeur à l'Université de Paris I, directrice du laboratoire Georges Friedmann, mène depuis plusieurs années des recherches sur l'évolution et la transformation de différents métiers (notamment médecins du travail, militaires de carrière, conseillers financiers à La Poste, etc.). Marc Loriol, chargé de recherche au CNRS (et responsable de la coordination du projet « métiers diplomatiques »), travaille sur la fatigue, le stress et l'ennui au travail (études sur les infirmières, les travailleurs sociaux, les policiers, les conducteurs de bus, les médecins généralistes). Il s'intéresse en particulier aux conditions organisationnelles qui favorisent le développement d'un sentiment de malaise, ou au contraire de satisfaction, au travail et à la manière dont les salariés expriment ces perceptions (sous la forme de pathologies, telles que la dépression, à travers revendications et actions collectives, par exemple). Valérie Boussard, maître de conférences, a, quant à elle, mené plusieurs recherches sur la mise en place et les conséquences de nouveaux dispositifs de gestion dans différentes administrations publiques et privées. Vincent Porteret¹⁶⁸, ingénieur de recherche au CNRS, travaille sur les mutations contemporaines de l'emploi de la force armée par les États occidentaux.

¹⁶⁸ Vincent Porteret a été recruté grâce au soutien financier du MAE. Ayant trouvé un emploi, il arrêtera sa participation à l'étude à la suite de la remise du présent rapport intermédiaire. Il devrait être remplacé par David Delfolie.

Sommaire

	Pages
Introduction	2
<i>1 – Trajectoires et carrières</i>	6
A) Les carrières : entre l’administratif et le social	6
B) Ce que peut nous apprendre l’Annuaire diplomatique	16
C) Filières et spécialisations	23
D) La construction de la réputation et la reconnaissance	26
<i>2 – Pouvoir et coopération</i>	30
A) Statuts, grades et hiérarchies sociales	30
B) La valorisation du politique et ses remises en cause	40
C) Auditoires, publics et conflits d’influence	42
<i>3 – Contenu et organisation du travail</i>	53
A) Outils techniques et modernisation des systèmes d’information	53
B) Rythmes et temporalités dans le travail diplomatique	64
C) La spécificité des métiers diplomatiques	69
D) Le travail et son organisation dans les postes bilatéraux	74
E) Les représentations permanentes auprès des organisations multilatérales	83
F) Le travail consulaire	88
G) L’activité de l’Administration centrale à Paris	92
H) L’activité de l’Administration centrale à Nantes	100
<i>4 – L’imbrication du travail et du hors-travail</i>	116
A) Un travail familial	116
B) Les difficultés de la vie à l’étranger	122
C) Modes de vie et niveaux de vie en France et à l’étranger	130
Conclusion	134
Bibliographie	137
Annexe : les membres de l’équipe de recherche	142