

LE MINEFI EN MODERNISATION

Le cas du réseau d'information économique à l'étranger

ENTRETIEN AVEC JEAN-YVES BAJON, SOUS-DIRECTEUR DE L'INFORMATION ÉCONOMIQUE À LA DIRECTION DES RELATIONS ÉCONOMIQUES EXTÉRIEURES (DREE)

En charge des négociations multilatérales, du développement de l'internationalisation des entreprises françaises et de l'information sur la mondialisation, la Direction des Relations Économiques Extérieures est le fer de lance à l'international de la politique du Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie. Désormais soumise aux dispositions de la Loi Organique relative aux Lois de Finances, la DREE est engagée dans une réforme de fond, visant à rationaliser ses moyens – au premier rang desquels son réseau de cent cinquante Missions économiques réparties de par le monde –, à optimiser ses systèmes d'information et à rentrer dans une logique de contractualisation. Dans ce cadre, travailler à la fois pour l'État et pour les entreprises nécessite de faire cohabiter deux cultures, deux modes de travail, et de les faire échanger et communiquer entre eux.



Photo X DR

Entretien mené par **Frédérique PALLEZ**, CENTRE DE GESTION SCIENTIFIQUE (CGS) - ENSMP et **Francis PAVÉ**, CENTRE DE SOCIOLOGIE DES ORGANISATIONS (CSO) - ENPC

UN RÉSEAU FUSIONNÉ ENTRE DEUX DIRECTIONS S'APPUYANT SUR UNE NOUVELLE AGENCE

G & C : *Pourriez-vous commencer par nous présenter rapidement l'organisation de la DREE ?*

Jean-Yves Bajon (J.Y.B.) La Direction des Relations Économiques Extérieures est une direction d'état-major du Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, qui en comporte à peu près dix-sept. Elle a pour mission de traiter les questions de régulation, c'est-à-dire tout ce qui concerne les négociations tant multilatérales que bilatérales, pour faciliter les échanges commerciaux et l'investissement ; d'apporter son appui au développement international des entreprises françaises et de promouvoir leurs ventes à l'étranger et, enfin, de contribuer à diffuser l'information sur la mondialisation. Cette dernière mission est née de l'échec de la conférence de Seattle qui nous a fait prendre conscience du fait qu'il fallait ouvrir un débat public avec la société civile et sortir du huis clos des débats entre spécialistes. Actuellement, nous communiquons donc davantage et notamment vis-à-vis des ONG.

G & C : *Comment la DREE est-elle structurée pour assurer ces missions ?*

J. Y. B. : La DREE est une petite structure : deux mille personnes à l'étranger, mais seulement trois cents personnes en France, dont cent qui administrent le réseau. Restent deux cents personnes qui sont réparties en cinq sous-directions. Parmi ces cinq sous-directions, deux sont géographiques et ne s'occupent que des affaires bilatérales ; les trois autres, dites « *sous-directions de métier* », sont en charge, respectivement, des affaires multilatérales, de la politique financière (avec la gestion de l'assurance crédit et de l'assurance prospection) et de l'information économique. En plus de l'administration centrale, à Bercy, la DREE, c'est aussi un réseau à l'étranger de cent cinquante Missions économiques, qui remplacent les anciens Postes d'expansion économique (PEE) dont nous avons changé la dénomination à l'occasion de la fusion opérée avec les Agences financières de la direction du Trésor. Cette dernière avait aussi un réseau régional à l'étranger qui s'occupait de sujets financiers, alors que nous nous attachions d'avantage aux aspects commerciaux. La fusion a eu le mérite d'estomper la discrimination sous-jacente antérieure, liée à la hiérarchie de nos champs respectifs d'activité. Nous devons cette réforme à Laurent Fabius, qui l'a décidée en 2001. Un décret l'a rendue effective en mai 2002.

Nous avons donc maintenant un seul réseau, homogène, couvrant l'ensemble des sujets économiques internationaux. Dans un certain nombre d'implantations, le chef de la Mission économique a une vocation nouvelle d'animation régionale. La fusion nous a

en effet amenés à introduire une « *logique de préfets de région* » chargés d'une fonction de coordination et de synthèse régionale, au-delà de la simple juxtaposition des productions nationales. Ils ont vocation à apporter une vision transverse, sur des sujets comme l'ASEAN ou le rayonnement du monde chinois. Nous avons commencé à nommer nos « *préfets de région* » lorsque c'était possible. Là où nous avons un conseiller commercial et un conseiller financier, il nous faut attendre que l'un des deux (ou les deux...) s'en aille pour réunir tout en un seul poste. Il y a évidemment un enjeu économique derrière cela, qui fait aussi partie de la réforme de l'État.

G & C : *Est-ce qu'il y a double tutelle du Trésor et de la DREE ?*

J. Y. B. : Oui, tout à fait. Avant, nous avons un réseau de PEE qui dispose d'ailleurs de son propre corps de fonctionnaires. Maintenant, nous faisons partie du réseau international du MINEFI, plus large, intégré au sein des ambassades. L'ensemble des agents de Bercy à l'étranger est maintenant sous un seul chapeau : les Missions économiques. Du coup, elles sont sous double tutelle, même si la DREE joue un rôle plus important car elle comporte deux mille personnes et si c'est elle qui a porté l'unification des réseaux d'information du réseau.

Outre l'unification du réseau, une autre évolution importante est en cours entre deux de nos organismes sous tutelle : le CFCE et l'association Ubifrance. Le CFCE (Centre français du commerce extérieur) et Ubifrance sont deux organismes qui, à eux deux, font à peu près six cents personnes. Le CFCE, qui a un statut d'EPIC, avait pour vocation de diffuser de l'information sur les marchés extérieurs et Ubifrance avait pour mission d'assurer la promotion des entreprises françaises par le biais de l'organisation à l'étranger de salons, d'expositions et de séminaires spécialisés. Ces organismes sont en cours de fusion pour donner naissance à une nouvelle entité : l'Agence pour le Développement International des Entreprises Françaises. La loi a été votée à l'été 2003. Le nom de l'ensemble sera Ubifrance. Cette agence n'aura pas de réseau en propre. Elle sera représentée par les Missions économiques, avec lesquelles elle aura des relations de type client-fournisseur. Le CFCE et Ubifrance avaient auparavant des modes de fonctionnement quelque peu distendus par rapport aux Missions économiques qui, elles, travaillaient non seulement pour les entreprises, mais aussi pour l'État. Il est légitime que ce travail fait pour les entreprises soit fortement articulé à notre future Agence. La DREE et le Trésor administrent donc ensemble un réseau à l'étranger et la DREE délègue aux deux organismes en cours de fusion, qui formeront la nouvelle Agence, l'encadrement de l'activité commerciale du réseau des Missions économiques.

G & C : *Que devient la COFACE dans ce dispositif ?*

© Pascal Sittler-REA

L'assurance crédit à moyen terme est une garantie que l'État apporte au financement de certaines exportations et de grands contrats par des banques françaises ou européennes. Elles se garantissent auprès de la COFACE sur des durées pouvant aller jusqu'à dix ou quinze ans.

J. Y. B. : La COFACE est une société privée, cotée en bourse, qui appartient maintenant au groupe des Banques Populaires. Elle gère, en particulier et pour le compte de l'État, l'assurance crédit à moyen terme et l'assurance prospection. Toutefois, ces activités ne sont qu'une toute petite partie de son activité d'assureur.

L'assurance crédit à moyen terme est une garantie que l'État apporte au financement de certaines exportations et de grands contrats par des banques françaises ou européennes. Elles se garantissent auprès de la COFACE sur des durées pouvant aller jusqu'à dix ou quinze ans pour certains types de contrats (aéronautiques ou nucléaires) dans le cas où le marché n'assume pas le risque. Cette activité technique d'émission de polices d'assurance est gérée par la COFACE mais les décisions sont prises ici, à Bercy. L'assurance prospection est une formule d'avance de trésorerie dont certaines sociétés, notamment des PME, peuvent bénéficier. Lorsqu'elles obtiennent leurs premiers contrats à l'export, elles ont l'obligation d'en rembourser le montant. C'est une procédure théoriquement équilibrée – c'est une assurance – mais, en réalité, il faut bien avouer qu'elle est en déficit et doit être abondée par le budget de l'État.

G & C : *Mais la COFACE est une entreprise privée !*

J. Y. B. : Oui, et c'est un acteur important en ce qui concerne l'aide au développement international, notamment des PME. L'assurance prospection est un produit d'appel intéressant pour la COFACE, qui l'aide à développer ensuite ses activités de compte propre. Le gros de son métier, c'est l'assurance crédit

à court terme (un an) des opérations de commerce. Il y a donc une certaine continuité entre leurs activités de compte propre et nos procédures d'aide au développement international aux PME. Mais la tendance, maintenant, pour les administrations, c'est d'externaliser tout ce qui n'est pas à proprement parler régalié et qui est progressivement géré par des opérateurs externes, soit par délégation, comme on le fait avec la COFACE pour l'assurance crédit à moyen terme, même si le risque, *in fine*, est pris par l'État, soit par des agences comme celle qui a été créée par fusion d'Ubifrance et du CFCE.

La direction du Trésor elle-même a déjà créé des agences. Par exemple pour la gestion de la dette de l'État, elle a créé l'Agence France Trésor. Autre exemple : l'Agence pour la gestion des participations dans les entreprises publiques. Cela permet de sortir ces sujets du cœur même du Trésor et d'avoir une gestion plus professionnelle. On peut en effet y faire venir des gens du privé et avoir une souplesse de gestion qu'on ne peut avoir dans une administration centrale.

LES TROIS PILIERS DE LA RÉFORME : QUALITÉ, CONTRACTUALISATION, INTERNET

G & C : *Nous souhaiterions maintenant aborder l'histoire du processus de « modernisation » qui a été mené à la DREE, et en détailler l'organisation. Pouvez-vous nous expliquer comment est née cette démarche et ce qui*

a poussé la DREE à se lancer dans le changement ?

J. Y. B. : Je ne suis pas sûr d'avoir l'antériorité. Je crois qu'une grande partie des réformes de la direction a été engagée par le précédent directeur (Jean François Stoll) qui a quitté ses fonctions en janvier dernier, après plus de quatre ans à ce poste. Auparavant, il avait été cinq ans chef de service et auparavant encore, plusieurs années au cabinet du ministre des Finances. C'est lui qui a vraiment porté tous les grands chantiers de réforme de la direction. Un autre déterminant de notre processus de réforme provient de l'activité même de la DREE : ayant un réseau à l'étranger et étant au contact du monde des entreprises, la DREE s'est assez naturellement imprégnée de leurs pratiques. Elle a dû s'adapter à l'internationalisation des entreprises françaises.

G & C : *Y a-t-il eu aussi une inspiration venue d'organismes homologues de la DREE dans d'autres pays ?*

J. Y. B. : Dans une certaine mesure ! Nous avons toujours fait du *benchmarking* international. Mais il n'y a pas vraiment de schéma idéal. Le schéma hybride vers lequel nous évoluons, avec une Agence pour gérer le contact avec les entreprises, et un réseau international public, à statut diplomatique, reste original. Mais revenons aux trois piliers de la réforme qu'ont été la démarche qualité, la procédure de contractualisation avec la direction du Budget et le développement de l'internet.

La démarche qualité a été fortement inspirée de l'exemple de l'entreprise. Nous sommes dotés d'une inspection, mais celle-ci est juge et partie et ce n'est pas forcément le système le plus efficace. La qualité, c'est, chacun le sait, l'introduction de procédures, souvent inspirées du bon sens : dire ce qu'on fait, faire ce qu'on dit, et ensuite le vérifier, s'assurer *in fine* que cela sert à quelque chose. On peut éventuellement inventer des processus complètement inutiles et les certifier. Il est donc nécessaire d'aller jusqu'à la satisfaction des clients et d'en tirer toutes les conséquences.

G & C : *Qui a décidé l'introduction d'une cellule qualité ?*

J. Y. B. : Le directeur ! Il a posé la question : « *Peut-on certifier ISO notre réseau pour son activité de service aux entreprises ?* » Un conseiller commercial a commencé, en tant que chef de projet, à y travailler dès 1998, seul dans un bureau, puis avec un consultant, puis avec une équipe, et l'ensemble du réseau est aujourd'hui certifié ISO 9001 pour le périmètre du service aux entreprises.

Le deuxième volet de notre réforme a été la contractualisation avec le Budget, procédure cohérente avec l'idée actuelle de gestion par objectifs. Nous avons anticipé ce mouvement. Jusqu'à présent, deux directions de Bercy étaient sous contrat avec le Budget : la DGI (Direction générale des Impôts) et la DREE.

G & C : *Les deux directions ont-elles contracté en même temps ?*

J. Y. B. : Je ne peux pas vous dire. Le précédent contrat couvrait la période 2000-2002 et, auparavant, nous avons eu plusieurs tranches de trois ans. Cela fait assez longtemps que nous sommes, vis-à-vis de la direction du Budget, dans une logique triennale visant à stabiliser les dépenses. En contrepartie de cette stabilisation, la DREE a pu gérer comme elle l'entendait, utiliser des budgets de personnels pour améliorer son fonctionnement – l'inverse n'étant pas possible – et bénéficier de reports sur l'exercice suivant : c'est une prime à la bonne gestion. La DREE est actuellement en négociation pour un nouveau contrat, mais c'est une négociation assez ardue du fait de la situation budgétaire de la Nation à l'heure actuelle, alors que l'intérêt même des contrats est une pluriannualité qui permette d'échapper à des régulations sévères. Le Budget n'aime pas s'engager, car il perd la possibilité de procéder à des régulations lors des lois de finances rectificatives.

Ceci dit, cette forme de gestion à court terme n'incite pas les agents à faire des économies. Plus on sait qu'on va être soumis à régulation, moins on va être incité à faire des économies et des efforts. Et puis on ne motive pas les agents sans leur donner une compensation. Il faut au contraire arriver à une spirale inverse et vertueuse où les agents prennent conscience de l'intérêt des gains de productivité, d'améliorer voire d'arrêter certaines productions, de réorienter leurs ressources sur les activités qui sont les plus « *profitables* » en terme de bien-être économique de la Nation. Par exemple, on veut pouvoir consacrer moins d'argent à faire de l'offre d'information tous azimuts et consacrer ces ressources à traiter de façon plus personnalisée les entreprises.

G & C : *La LOLF (1) rend-elle plus ou moins obsolète cette contractualisation avec le Budget ?*

J. Y. B. : Avant, nous étions une exception. La contractualisation préfigure une généralisation de cette nouvelle façon de travailler. Nous aurons encore un contrat sur 2003-2005 et après, il n'y en aura plus car la LOLF instaure la contractualisation de fait pour tous, du moins dans l'esprit. Nous sommes déjà rentrés dans cette logique de programmation et nous rendons des comptes par rapport à des missions découpées en objectifs dotés d'indicateurs. La seule différence, c'est que le programme ne concerne, pour l'instant, que la seule DREE. Dans le futur, nous serons probablement associés à la direction du Trésor dans le cadre d'un programme à vocation économique et internationale.

G & C : *Comment définit-on les objectifs ?*

J. Y. B. : Nous apprenons à nous assigner des objectifs, mais ce n'est pas évident parce que les administrations travaillent dans un grand nombre de directions et n'ont pas l'habitude de s'assigner des objectifs spécifiques, cohérents entre eux. Prenez nos trois grandes missions : les négociations multilatérales, le développement de l'internationalisation des entre-

prises françaises et l'information sur la mondialisation. En matière de satisfaction des entreprises clientes, il est facile d'avoir des cibles quantitatives, ce qui est déjà un élément de changement. On peut se fixer aussi des critères d'efficacité, c'est-à-dire faire en sorte de réduire nos coûts pour un indicateur d'activité donné.

En matière de négociations, c'est beaucoup plus difficile ! Nous ne sommes pas le seul intervenant. Il faut prendre acte du fait que, dans ces négociations multilatérales, c'est la Commission européenne qui négocie pour l'Europe. La DREE participe à l'élaboration d'une position française dans laquelle il y a beaucoup d'intervenants (les ministères de l'agriculture, des affaires étrangères, de la culture, etc.). Puis cette position est défendue à Bruxelles devant nos partenaires et enfin à l'OMC par la commission. Donc, on peut très bien dire : si on réussit dans la négociation, c'est grâce à nous et si on ne réussit pas, c'est la faute des autres ! De manière générale, l'impact socio-économique des actions de l'Administration n'est pas facile à mesurer et parfois, s'il l'est, s'il devient très quantitatif, on peut se dire : est-ce vraiment du ressort de l'État ? On voit bien chez nous que l'activité la plus facile à quantifier, c'est l'activité de service aux entreprises : c'est la raison pour laquelle nous souhaitons la faire piloter par une agence.

Dans un premier temps, on va mettre en place des indicateurs d'activité qui permettront de dire ce qu'on fait. Mais, du coup, il devient fortement incitatif de dire : j'ai fait tant de réunions à Bruxelles. Est-ce efficace ou pas ? Tout ce qu'on peut dire, c'est que, par rapport à un objectif, on a agi. Mais tout ça ne peut s'évaluer que dans le long terme.

Personnellement, je suis assez pragmatique : ce que nous avons besoin de savoir, nous, c'est ce que fait notre réseau. Avec quelles entreprises sommes-nous en contact ? En considérant l'ensemble de notre réseau, nous avons des contacts réguliers avec à peu près cinquante à soixante mille entreprises françaises. L'appareil exportateur français étant d'environ cent à cent-vingt mille entreprises, cela nous montre déjà que nous sommes en contact avec la moitié des sociétés françaises exportatrices. Mais quels types d'intervention faisons-nous pour elles ? S'agit-il de démarches ponctuelles locales, de livraison de conseils, dans le cadre d'un entretien ? Ou s'agit-il de prestations plus lourdes ? Plus lourdes sont nos interventions, plus c'est facile à évaluer. Quand vous passez une centaine d'heures avec une entreprise, à organiser une mission, à la mettre en contact avec tel ou tel importateur, vous vous éloi-

gnez d'une activité d'administration, mais en revanche, vous vous rapprochez d'une activité de marché, dont il est plus facile de mesurer l'impact pour l'entreprise cliente. Ceci ne veut cependant pas dire qu'un conseil ou une information donnés au cours d'un entretien n'ont pas d'intérêt. Il est simplement plus difficile d'en mesurer précisément l'impact.

En ce qui concerne nos sites internet, où il y a énormément d'information gratuite, tout ce que je peux vous dire, c'est qu'en février 2002, on a eu quatre-vingt-onze mille internautes différents, un million trois cent mille pages vues, cent cinquante mille documents téléchargés gratuitement. Mais je suis incapable d'en mesurer l'impact ! Une fois par an, la DREE réalise une petite enquête en ligne, pour demander aux internautes de dire ce qu'ils pensent, sans les obliger à donner leur identité. Cela nous permet de dire que, *grosso modo*, les deux tiers des gens qui nous visitent le font à titre professionnel. On se satisfait donc d'indicateurs d'activité, mais, au-delà, comment apprécier l'efficacité, l'impact socio-économique de notre action sur la croissance française ? On se dit qu'on participe d'une imprégnation de la société française en matière de questions internationales et qu'au total, on doit apporter quelque chose de bénéfique.

GÉRER LA RÉVOLUTION INTERNET

J. Y. B. : Auparavant, nos personnels basés à l'étranger publiaient des études et des synthèses sur papier, médiocrement vendues. L'internet a profondément perturbé à la fois notre raison d'être et nos modes de fonctionnement. Nous étions dans une situation quelque peu monopolistique grâce à notre réseau à l'étranger, assez bien connu des entreprises. Il y avait pénurie d'offre d'informations mais la situation s'est rapidement inversée dans le sens d'une surabondance d'informations. Cela nous a complètement déstabilisés. Nous avons des Missions économiques disséminées, un réseau de postes indépendants les uns des autres. La technologie internet nous a permis de construire progressivement un intranet et d'avoir une vision plus synthétique, de différencier le fonctionnement des missions : quelles informations collecte-t-on ? quels dossiers sont traités ici et là ? est-ce que ce thème est déjà traité ailleurs ? On peut maintenant agréger toute la production documentaire et comparer les missions entre elles. Les agents avaient des habitudes d'indépendance ; maintenant, ils consolident leurs études en temps réel. Bref, on peut envisager de passer à un véritable fonctionnement en réseau de succursales. Nous avons créé aussi des environnements extranet, grâce auxquels nous sommes en relation avec nos clients, et qui nous permettent de voir tout de suite quels sont leurs besoins et s'ils sont contents ou non.

(1) La Loi Organique relative aux Lois de Finances, votée le 1^{er} août 2001, entrera en vigueur en 2006. Partant d'un principe d'organisation de la dépense publique en missions, subdivisées en programmes assortis d'objectifs, cette loi introduit notamment une logique de résultat puisque les gestionnaires auront à rendre compte devant le Parlement des résultats obtenus par rapport aux objectifs assignés.

Il faut prendre acte du fait que dans ces négociations multilatérales, c'est la Commission européenne qui négocie pour l'Europe. La DREE participe à l'élaboration d'une position française. Puis cette position est défendue à Bruxelles devant nos partenaires et enfin à l'OMC par la Commission. (Jacques de Lajugie, directeur de la DREE lors des négociations de l'OCDE sur l'AMI en 1998).

G & C : *Comment faites-vous pour vérifier que les clients sont satisfaits des prestations des missions ?*

J. Y. B. : Nous sommes en train de tester cela progressivement. À chaque fois qu'une demande est adressée au réseau, un dossier est ouvert qui reproduit en fait les procédures de la démarche qualité, dans lesquelles sont tracés tous les éléments de la prestation. Nous pouvons donc suivre le traitement d'une demande. Il est question de faire en sorte que, plus tard, le client puisse consulter directement une partie de ce dossier, c'est-à-dire le document contractuel ou le résultat de la recherche et – partie qui n'est pas la moindre – le questionnaire de satisfaction. En effet, étant certifiés ISO, nous devons émettre un questionnaire de satisfaction pour chaque prestation personnalisée. Or, le réseau réalise des dizaines de milliers d'interventions, ce qui peut générer beaucoup de questionnaires de satisfaction. Pour le moment, nos clients nous les ren-

voient et nous les ressaisissons dans une base de données. Mais l'idée est d'avoir une chaîne complète où les clients remplissent en ligne le questionnaire. Tout ça c'est une véritable révolution ! Cela s'est fait en l'espace de quelques années, depuis nos premiers sites internet, en 1996.

G & C : *Pouvez-vous nous expliquer comment tout cela s'est progressivement monté ?*

J. Y. B. : En tant que responsable du projet intranet de la DREE, je suis en première ligne. Nous avons soixante informaticiens dans le réseau. Ils sont itinérants dans un périmètre régional donné. Il s'est avéré que certains d'entre eux étaient plus que de simples techniciens et qu'ils avaient de véritables talents de développeurs, d'ingénieurs logiciel. Ils ont eu des idées et, progressivement, ils les ont fait remonter. En 1998, j'étais chef de poste à Singapour et j'ai travaillé avec l'informaticien de zone qui était basé dans cette

ville. J'ai pensé alors que, pour travailler en réseau, cela serait bien de mettre en œuvre les outils de forum. Un autre informaticien, à New York, avait eu l'idée de créer une base documentaire qui pouvait être partagée par tout notre réseau aux USA. Ces démarches se sont faites de proche en proche. Il n'y avait pas, à l'origine, de plan d'ensemble, mais un foisonnement d'idées constant chez les utilisateurs et de bonnes pratiques. L'intérêt d'avoir un réseau, c'est de pouvoir s'inspirer des pratiques locales, comme par exemple ce que font les entreprises américaines. C'est aussi le fait d'être en contact avec les réalités des entreprises et de voir ce qui se fait à l'étranger, cela aide à faire remonter les idées. Il y a aussi l'intelligence du management parisien du réseau, permettant aux agents de faire des propositions, de décanter le bon du moins bon et de bâtir un projet avec cela, en laissant toujours de la « respiration » aux missions.

G & C : *Mais les gens restent motivés ?*

J.Y.B : Pour l'intranet, nous avons mobilisé un informaticien, puis deux, trois, et actuellement douze qui sont spécialisés dans le développement. Nous ne sommes pas partis dans un grand projet qui arriverait du haut, auquel on consacre des équipes mastodontes avant même de bien savoir ce qu'on veut faire. Nous avons structuré les équipes, au fur et à mesure qu'on savait quoi leur faire faire. Cette démarche est aussi beaucoup plus économe. L'éclatement du réseau est à la fois une opportunité et une contrainte : ce sont des petites équipes, il y a au maximum quarante personnes dans une mission. Au Congo, où je suis allé récemment, il n'y a qu'une personne pour les deux rives du Congo et une secrétaire de chaque côté du fleuve ! Ces gens-là suivent, si on prend le temps de les former, ce qui constitue le principal challenge.

Nos informaticiens n'ont pas trente ans, ils sont contractuels, on les envoie à New York, à Bruxelles, etc. Ils sont motivés et ils ont un rendement exceptionnel. Ils ne restent pas forcément longtemps avec nous ; ils iront ensuite faire autre chose dans les entreprises. Les meilleurs d'entre eux ont la possibilité de prendre un projet un peu plus gros et éventuellement d'être responsable de notre centre de Bruxelles ou de New York, ou encore de nous aider dans notre projet d'Agence, car on va devoir harmoniser le système d'information de la DREE avec celui d'Ubifrance. Mais on ne peut pas donner une carrière à tous. Ce sont, pour beaucoup, des Engagés Volontaires Internationaux, ex-CSN (Coopérants du Service National). On détecte ceux qui ont de bonnes aptitudes et, au bout d'un an ou deux, ils vont accéder à d'autres fonctions, notamment dans le développement.

G & C : *Pour en revenir au réseau international du MINEFI, dans la mesure où le réseau physique est maintenant confondu avec celui du Trésor à l'étranger, sur le plan informatique, comment cela se projette-t-il ? Y a-t-il eu fusion des réseaux ?*

J. Y. B. : C'est très simple, les agences financières du Trésor, à l'étranger, n'avaient pas de réseau informatique mais des PC isolés, non connectés en réseaux locaux. Ils se sont donc greffés sur nos installations. La direction du Trésor, qui co-administre les Missions économiques, a néanmoins développé un intranet sur le site de Bercy, qui est inaccessible au réseau des Missions Économiques en vertu des règles de sécurité qui isolent de l'extérieur les installations du ministère des Finances. Nous nous trouvons donc, pour le moment, dans une situation hybride et imparfaite d'un point de vue organisationnel, même si l'on conçoit qu'une partie du Trésor (le « Trésor interne ») n'ait pas les mêmes besoins en termes de système d'information que le service des Affaires Internationales (le « Trésor externe ») qui participe avec la DREE à la gestion du réseau. C'est avec l'évolution des missions de l'Administration, dans le cadre de la LOLF, que l'articulation entre DREE, Trésor et réseau des Missions Économiques se précisera et que l'architecture des systèmes d'information des uns et des autres s'adaptera.

G & C : *La DGI et la DGCP ont fait le chemin inverse, finalement, après le premier échec de leur projet de fusion. Ils essaient plutôt de rapprocher l'informatique avant de rapprocher les structures !*

J. Y. B. : Avec la direction du Trésor, nous n'avons pas pensé ensemble nos systèmes d'information. En revanche, la DGI et la DGCP ont pensé en fonction de leurs finalités communes. Elles ont pensé le portail fiscal en cherchant à se mettre à la place de l'utilisateur, qui ne se soucie pas de savoir qu'il y a un service qui calcule le montant de l'impôt et un autre service qui le collecte. La DREE a aussi des clients externes : les entreprises, les étudiants et tout le monde de l'enseignement, la recherche, la société civile... Nous avons pensé le système à partir d'eux. La démarche n'a pas été la même à la direction du Trésor : c'est une direction stratégique de Bercy qui a très peu d'utilisateurs externes à l'Administration. Son utilisateur principal, c'est le ministre. L'accès à notre intranet a donné au Trésor un accès au savoir du réseau, à sa production et à ses contacts dans le monde. Mais c'est un produit que la DREE a apporté « clefs en main », sans que la direction du Trésor ait mené au préalable une réflexion sur la question de l'information. Donc, si le rapprochement entre la direction du Trésor et la DREE va au-delà d'un programme de la LOLF, alors nécessairement, il faudra penser ensemble à un système d'information commun et intégré, conçu en fonction des besoins d'une organisation unique. Cela prendra du temps.

De mon point de vue de responsable de projet, il est difficile de coupler des fonctions complexes, de faire communiquer deux systèmes qui n'ont pas été pensés pour communiquer l'un avec l'autre. La gestion de développements au jour le jour, c'est la terreur des informaticiens car cela ne permet pas une program-

mation très propre. Dans le cas de deux systèmes d'information conçus séparément, il faut, à un moment donné, se mettre autour d'une table et repenser un projet global. Dans le cas présent, nous préférons donc attendre que la réflexion sur l'avenir se stabilise.

G & C : *Comment est géré le développement de l'intranet ?*

J. Y. B. : Le management de projet relève principalement de moi-même, du sous-directeur « *ressources humaines et gestion des moyens* », et de son chef du bureau informatique. En outre, la mission qualité intervient, puisque la qualité engendre beaucoup de procédures qui trouvent leur réplique dans les systèmes informatiques. La mission qualité, par exemple, est très demandeuse d'indicateurs chiffrés. Les éléments d'évaluation, comme les indicateurs de satisfaction, doivent également sortir du système d'information.

Nous avons mis en place une équipe opérationnelle d'une trentaine de personnes, en définissant un certain nombre de groupes de travail. Le premier qui s'est imposé concerne l'exploitation et l'encadrement des développements informatiques. Puis d'autres groupes ont été définis pour arriver au nombre de dix, concernant différents sujets : télécom-réseau, sécurité, gestion documentaire, forum de discussion sur internet, gestion des contacts, gestion de la production en réseau, etc. Ces différents groupes ont la caractéristique de fonctionner en binôme, avec une personne qui s'occupe des spécifications, afin de traduire les besoins, et un développeur, qui en assure la traduction technique. On retrouve donc cette dualité, à la fois dans l'équipe projet, où l'on a égalité entre expression des besoins et solutions techniques, et dans chacun des groupes constitutifs du projet. Cela fonctionne selon un schéma qui est maintenant bien compris.

Au départ du projet, notre démarche partait bien des besoins exprimés, mais trouvait des solutions grâce à des développements locaux. Maintenant, comme on l'a vu, nous ne pouvons plus nous permettre cela, du fait de l'interaction des applications entre elles. C'est pourquoi, maintenant, il n'y a plus de développements locaux au sein des Missions Économiques. En revanche, nous faisons en sorte que toutes les idées soient canalisées, grâce au système des fiches de progrès mis en place par la démarche qualité.

G & C : *Par rapport au processus quelque peu effervescent du début, cela vous semble-t-il donner d'aussi bons résultats ?*

J. Y. B. : Non, mais c'est normal ! C'est toute la différence entre une entreprise structurée et celle qui commence dans un garage. Au début, la courbe de progrès est très rapide ! Mais après, il y a de plus en plus d'inertie. Cela peut venir de l'organisation elle-même, car il y a plus de monde, et ceci est une mauvaise inertie. Cela peut venir aussi de l'inertie

propre aux systèmes eux-mêmes, car à chaque fois qu'on rajoute une application à un environnement déjà complexe, les interactions se multiplient de manière exponentielle : une toute petite modification peut désormais avoir un fort impact sur un grand nombre de fonctionnalités, ce qui oblige à beaucoup plus de rigueur. Cette inertie-là est inévitable. Cela dit, notre organisation est suffisamment petite pour que nous n'ayons pas trop d'inertie organisationnelle.

UN REENGINEERING EN DOUCEUR

G & C : *Pouvons-nous revenir à la démarche globale utilisée pour mettre en œuvre les changements au sein de la DREE. Quel est le dispositif de conception et de mise en œuvre de la réforme ?*

J. Y. B. : Notre direction a fait travailler un consultant pendant six mois pour analyser la situation. Nous sommes dans une logique de chaîne de valeur avec, en amont, une agence qui va faire un travail de segmentation des besoins des entreprises et de conception des produits d'information et de promotion sur les marchés extérieurs ; en milieu de chaîne, le réseau va produire l'information nécessaire, grâce à sa présence sur le terrain ; en aval, se situent le suivi et l'évaluation de ce que l'entreprise fait de l'information et des services d'accompagnement que nous lui avons procurés. La gestion de la relation avec l'entreprise cliente reviendra prioritairement à l'Agence. Dans la chaîne de valeur, chacun occupe une position donnée. Je pense qu'on utilisera les processus issus de la certification pour pallier le fait que l'Agence n'a pas d'autorité hiérarchique sur notre réseau, ce qui peut être un handicap de fonctionnement. À terme, cependant, nous aurons en commun un système d'information unifié et un périmètre de qualité.

À l'heure actuelle, nous sommes dans un système où chacun (Agence et réseau) est fournisseur de l'autre. À l'avenir, nous allons devoir évoluer vers des procédures complètement partagées, dans lesquelles chacun intervient en séquence. Cette réorganisation ne relève pas de la démarche qualité, mais d'un travail de reengineering en profondeur. Le consultant qui a fait l'analyse en 2002 va travailler dorénavant du côté de l'Agence, pour repenser le fonctionnement global du système. La certification est une bonne chose, mais, à certains moments, il faut quand même tout repenser !

G & C : *Vous utilisez donc un ensemble de démarches assez différentes, à la fois coordination des initiatives qui remontent spontanément du terrain et puis, de temps en temps, des points d'arrêts avec l'aide de consultants extérieurs, une décision de structure...*

J. Y. B. : Oui, mais tout cela n'a pas été pensé cinq ans à l'avance ! Ce n'est pas un plan quinquennal soviétique ! Faire intervenir un consultant en organisation n'est pas l'habitude de l'Administration. C'était la première fois, pour ce qui nous concerne. Ces gens n'inventent rien, le gros des idées vient quand même de l'intérieur. En revanche, ils vous renvoient une image qui est dépassionnée et qui se compare à l'état de l'art. Ils nous aident à mettre nos idées en forme. Si on a pu mener à bien certains projets, c'est parce que, pendant quatre ans, sur la période 1998-2002, des idées ont pu remonter du terrain.

G & C : *Mais comment passez-vous de la phase artisanale à la phase industrielle ? Comment coordonne-t-on tout cela ? Et, en amont, y a-t-il un contexte particulier qui a poussé à ces évolutions, ou est-ce la personnalité du directeur ?*

J. Y. B. : Le principal déterminant de cette affaire est certainement l'idée de la LOLF, qui va organiser l'administration en missions, elles-mêmes subdivisées en programmes et en actions. Les administrations avaient une tendance à fonctionner selon des hiérarchies qui apparaissaient comme pérennes. Or, à Bercy, je l'ai dit, l'international concerne deux directions : la DREE et une partie de la direction du Trésor. Donc, l'idée sous-jacente est que l'on travaille en fonction d'une finalité et non pour une direction d'administration centrale. Un autre déterminant est la comparaison avec l'étranger. L'administration française se rend compte qu'il s'y passe aussi des choses intéressantes. Des pays comme la Nouvelle Zélande, par exemple, sont beaucoup plus avancés que nous dans la gestion des budgets publics.

Enfin, il y a un autre élément : le besoin de faire des économies. Comment faire dans l'Administration ? Les réductions drastiques sont socialement intenable. Il faut donc restructurer le mode de pensée de l'Administration, en essayant d'introduire la notion d'efficacité et par d'autres façons de motiver. Ces agents qui travaillent avec moi, sur notre projet de base clients pour l'ensemble du réseau, ont chacun une vraie responsabilité. Si l'un vient me dire qu'il a besoin d'aller à notre bureau de Londres, il va à Londres : je lui fais confiance, car je sais que les résultats sont là ! Le management encadre, mais il a laissé se développer les projets.

G & C : *Son mérite, c'est d'avoir laissé cent fleurs s'épanouir...*

J. Y. B. : En effet, et ça continue. La grande réussite, c'est que le fait de mandater des gens dans un périmètre de responsabilités donné permet d'arriver à des résultats étonnants. Je viens d'expliquer à mes bureaux que l'évolution vers l'Agence allait les obliger à transférer un certain nombre de leurs responsabilités, ce qui émeut, nécessairement. Mais je leur ai rappelé qu'il y a deux ans, tout cela n'aurait pas été envisageable. Une des grandes difficultés des projets, c'est de faire adhérer, mais aussi de savoir transférer la respon-

sabilité et, dès que ça tourne, de passer à autre chose. Cela marche d'autant mieux que les structures sont petites et agiles.

UN PARTAGE DES TÂCHES COMPLEXE

G & C : *Pouvons-nous revenir sur la délimitation des tâches et des missions entre le réseau et la future Agence. Quels sont les principes qui vont présider à cette délimitation ?*

J. Y. B. : La création de l'Agence répond d'abord à un besoin de simplification. L'idée est de laisser à l'Administration toutes les missions régaliennes, et de transférer à l'Agence une partie des compétences actuelles de la DREE en matière d'appui aux entreprises, le pilotage du réseau relevant de la DREE et la Direction du Trésor (DT). D'ores et déjà, ces deux administrations travaillent surtout sur des sujets régaliens : les réformes, l'évolution du cadre réglementaire de l'économie, des institutions, des échanges. Pour ce qui concerne les besoins de l'État en matière de comparaisons internationales, nous sommes en train d'en rationaliser le traitement. Jusqu'à présent, beaucoup de ministères avaient l'habitude d'interroger notre réseau en direct, via les télégrammes diplomatiques du Quai d'Orsay, mais en adressant souvent une même question à plusieurs Missions économiques. Une entreprise, en général, quand elle s'intéresse à un marché, va poser la même question à deux, trois ou quatre missions : Singapour, Kuala Lumpur et Bangkok, par exemple. La démarche est précise et se concentre sur un petit groupe de pays. Les administrations, elles, posent souvent des questions dont le périmètre est plus large, par exemple sur la déréglementation des transports urbains dans quinze, vingt, trente pays ! L'objectif est donc d'encadrer tout cela.

Comme il n'y a pas, pour l'instant, de système de facturation interne à l'Administration (cela viendra peut-être avec la LOLF), il faut trouver autre chose pour amener le client-État à plus de rigueur dans la formulation de sa demande. On essaie déjà de faire en sorte que la demande des administrations soit filtrée à Paris. La dernière demande qu'on a reçue, par exemple, vient du Budget. La question qui nous a été posée était : qu'existe-t-il dans le monde sur la taxation des sacs en plastique, qui sont une calamité environnementale ? Nous avons la capacité, en quelques jours, de dire quelles sont les taxes qui existent dans le monde, de voir les pays qui les appliquent et, ensuite, d'approfondir si nécessaire en précisant les questions, d'analyser ces différents systèmes, et ce que chacun a de bon, pour que, dans les mois qui viennent, une taxe analogue soit, ou non, instaurée en France. C'est une opération de *benchmarking* typique. C'est vraiment un besoin de l'État, auquel nous pouvons répondre en assurant, en plus, un « *suivi après-vente* » !

G & C : *Mais cela implique que vous centralisiez toutes les demandes que peut poser un ministère et qui concernent l'étranger, sur quasiment n'importe quel sujet ...*

J. Y. B. : ...à vocation économique ! Car les services d'ambassade ont toujours leur rôle sur les sujets culturels, scientifiques, politiques, etc. Mais c'est vrai que, dans ce schéma, notre réseau est la plate-forme de traitement de tous les sujets économiques.

G & C : *Tous les ministères n'avaient-ils pas déjà des correspondants à l'étranger ?*

J. Y. B. : Les ambassadeurs disposent d'un certain nombre de services représentant différentes administrations, mais les Missions économiques sont en général les services les plus développés, qui pourraient donc traiter l'ensemble des sujets. Bien sûr, les représentants de tel ou tel ministère préfèrent être en prise directe avec l'ambassadeur. Ceci dit, les sujets économiques sont quand même très imbriqués les uns dans les autres. Ce ne sont pas des sujets spécifiquement Équipement, ou Environnement, ou Finances. Le projet sur les sacs plastiques concerne l'Environnement et les Finances. La déréglementation des transports urbains concerne les Finances, l'Équipement et les Transports. Nous avons donc intérêt à jouer la synergie, éviter le râteau qui répliquerait le gouvernement, au niveau de l'ambassade.

Dans le nouveau schéma, les Missions économiques sont sous tutelle des deux directions (DREE et DT). L'organisation de ce système n'est pas évidente. Il y a un risque de pollution, en quelque sorte, car l'État étant son propre client, intuitivement, les missions risquent de traiter préférentiellement ses demandes, espérant se rendre plus visible de leur hiérarchie directe. Le service pour l'État et celui pour les entreprises doivent donc être soigneusement encadrés, avec une gestion fine des priorités. Ceci dit, le bon côté de la mixité, c'est que nombre de sujets traités pour les entreprises nous inspirent pour le service de l'État. Et réciproquement. Ainsi, le service diplomatique nous aide à connaître les rouages politiques, à obtenir des informations sur les marchés publics, la réglementation, etc.. Il y a une interaction entre les deux activités. D'un autre côté, les synergies peuvent aller à l'encontre d'une logique de spécialisation, qui serait souhaitée. Pour l'État, on fait des notes de synthèse et l'on travaille en mode « étude ». Les entreprises veulent, quant à elles, moins d'écrits et plus de mise en contact, avec tout un travail de recherche, de qualification de ces contacts et de mise en relation. Ce n'est pas du tout la même activité. La mission n'est donc pas triviale. Travailler à la fois pour l'État et pour les entreprises nécessite, au sein des Missions économiques, sans les partager en deux, de faire cohabiter deux cultures, deux modes de travail, qui échangent et communiquent entre eux.

Enfin, l'Agence reprendra une partie des activités de nos anciennes directions régionales du commerce extérieur (DRCE), qui disparaissent en transférant vers les Régions l'essentiel de leurs anciennes compé-

tences d'animation et de connaissance des entreprises locales. Il n'y aura donc bientôt plus de structure de l'État s'occupant de commerce extérieur auprès des Régions, conséquence de la décentralisation. Il revient donc à toutes les structures régionales (aux organismes consulaires, aux chambres de métiers, etc.) de faire remonter les besoins et les demandes des entreprises, ainsi que leurs attentes en matière de développement international. Cette organisation diffère de l'idée de guichet unique, rêve longtemps caressé, mais jamais atteint. Elle laisse aux régions la connaissance de leurs entreprises et à l'État l'investissement dans un réseau mondial de capteurs.

Mais on peut aussi franchiser toutes ces instances en région pour que, pareillement, elles « vendent » les prestations des Missions économiques, diffusent l'information produite par elles et montent des opérations à l'étranger, en bénéficiant du label Ubifrance. On pourrait même ouvrir notre système d'information à des acteurs régionaux, pour peu qu'ils en acceptent la charte de sécurité. Sur tous ces sujets-là, beaucoup de travail reste à faire : les systèmes de transfert des demandes des régions vers l'Agence ou de renvois de l'Agence vers les régions n'existent pas actuellement, cette labellisation non plus.

G & C : *Le contact personnalisé des entreprises va donc plutôt se faire avec l'Agence alors qu'actuellement les entreprises sont les clientes directes des missions ?*

J. Y. B. : Non : une entreprise peut toujours s'adresser à une Mission économique en direct. Il est rationnel aussi d'avoir une logique de centre, de siège. Les Missions économiques reçoivent directement beaucoup de demandes parce qu'elles sont connues d'entreprises qui ont l'habitude de travailler avec elles. On ne dira pas aux entreprises de ne plus le faire. La cohérence de tout cela, ce qui doit permettre d'éviter l'émiettement et également de mutualiser la production, c'est le système d'information. Lequel, pour l'instant, est commun entre la DREE, une partie de la direction du Trésor et les Missions économiques. L'enjeu maintenant c'est de faire en sorte qu'il soit commun avec l'Agence.

G & C : *On est loin de ce que vous appelez l'illusion du guichet unique : l'idée est, au contraire, que la procédure soit dessinée par le client ?*

J. Y. B. : Oui, le client va là où il a envie d'aller. Il y a autant de points de vente que de sites dans le réseau, mais avec des procédures unifiées. De même que chez un concessionnaire automobile qui, avec l'immatriculation de votre voiture, vous trouve tout de suite votre dossier, toute la cohérence reposera sur le système d'information du réseau. D'ailleurs, le grand apport du franchiseur, c'est cela : un label sur le service, l'image, le marketing, la formation, les systèmes d'information, tous services générateurs d'économies et porteurs d'une image de marque. On peut imaginer que, dans le cas d'une PME s'adressant à une CCI qui aurait souscrit à la labellisation proposée par

l'Agence, cette CCI aurait accès, via le système d'information, à l'historique des relations de ce client avec les Missions économiques. La révolution est là : ce qui est unique, ce n'est pas le guichet : c'est le système qui est derrière.

UNE GRH ENCORE TRÈS SPÉCIFIQUE

G & C : *En matière de gestion du personnel, avez-vous été aussi innovateurs ? Quels sont les statuts des agents que vous employez ?*

J. Y. B. : Les gens qui sont à l'étranger ont différents statuts. Environ un quart vient de la fonction publique et trois quarts des agents sont contractuels, de droit local pour tous les étrangers ou relevant du droit français pour nos ressortissants. Nous employons également des Volontaires Internationaux sur des contrats de douze à vingt quatre mois, bénéficiant de conditions fiscales avantageuses. Pour gérer ça, dans cent vingt pays, ce n'est pas simple ! Pour l'instant la gestion est centralisée.

G & C : *La liberté dont vous disposez, notamment en matière d'emploi de contractuels, est-elle due à la fois à votre taille et à la nature de votre activité, ou à votre contrat avec la direction du Budget ? Il y a des caractéristiques de votre direction qui n'existent pas dans le reste de l'Administration, notamment au Minefi ?*

J. Y. B. : Oui, il y a des choses qui ne sont pas transposables. Notamment le fait que nous travaillons avec autant de contractuels. C'est dû essentiellement au fait que notre réseau est à l'étranger. Mais, au-delà de deux CDD de trois ans, les contractuels de droit français ne peuvent normalement rester, sauf à passer un concours de la fonction publique. Or, le statut de la fonction publique est très contraignant. La gestion d'agents contractuels offre plus de souplesse et nous devons jongler entre les différents statuts. Disons que la fonctionnarisation n'est pas un gage de souplesse, alors que le travail de notre réseau nécessite une grande adaptabilité et une certaine agilité en terme de RH.

G & C : *Dans les nouvelles structures, s'il y a un système d'information unifié, y aura-t-il aussi une gestion unifiée des personnels ou, du moins, l'instauration de systèmes de mobilité ?*

J. Y. B. : Nous sommes à la fois très en avance sur la gestion de nos métiers et de l'information, et un peu en retard sur la gestion des ressources humaines du fait, notamment, d'une informatisation assez archaïque. L'informatisation des RH est compliquée par la gestion des statuts : fonctionnaires et contractuels, français et étrangers. Elle est néanmoins en bonne voie grâce à l'adaptation d'une solution logicielle, dotée d'une version web, déjà utilisée dans d'autres administrations. Le retard devrait donc être comblé rapidement, tout en permettant un arrima-

ge de notre système à celui que Bercy va mettre en place pour rendre cohérente la gestion des RH au niveau de l'ensemble du ministère.

G & C : *Dans l'Agence, il y aura des fonctionnaires et des contractuels ?*

J. Y. B. : La loi portant création de l'Agence stipule que les personnels seront de droit privé et que les fonctionnaires pourront y être détachés ou mis à disposition.

G & C : *Mais, de facto, en terme de profils et de compétences, ce sont des gens qui vont ressembler à ceux des Missions économiques ?*

J. Y. B. : On va sortir du giron de l'État tous les aspects opérationnels du service aux entreprises. Mais l'Agence offrira un certain nombre de positions de management à des conseillers commerciaux, et le passage par l'Agence deviendra un élément important, dans un déroulement de carrière, pour tous nos chefs de Mission économique à l'étranger. Voilà ce que nous souhaiterions instaurer.

G & C : *En plus des agents spécialisés par pays, il y a dans votre réseau des experts thématiques. Comment pratiquement le deviennent-ils ? Est-ce une émergence spontanée ? Y a-t-il répartition de tâches entre les uns et les autres ?*

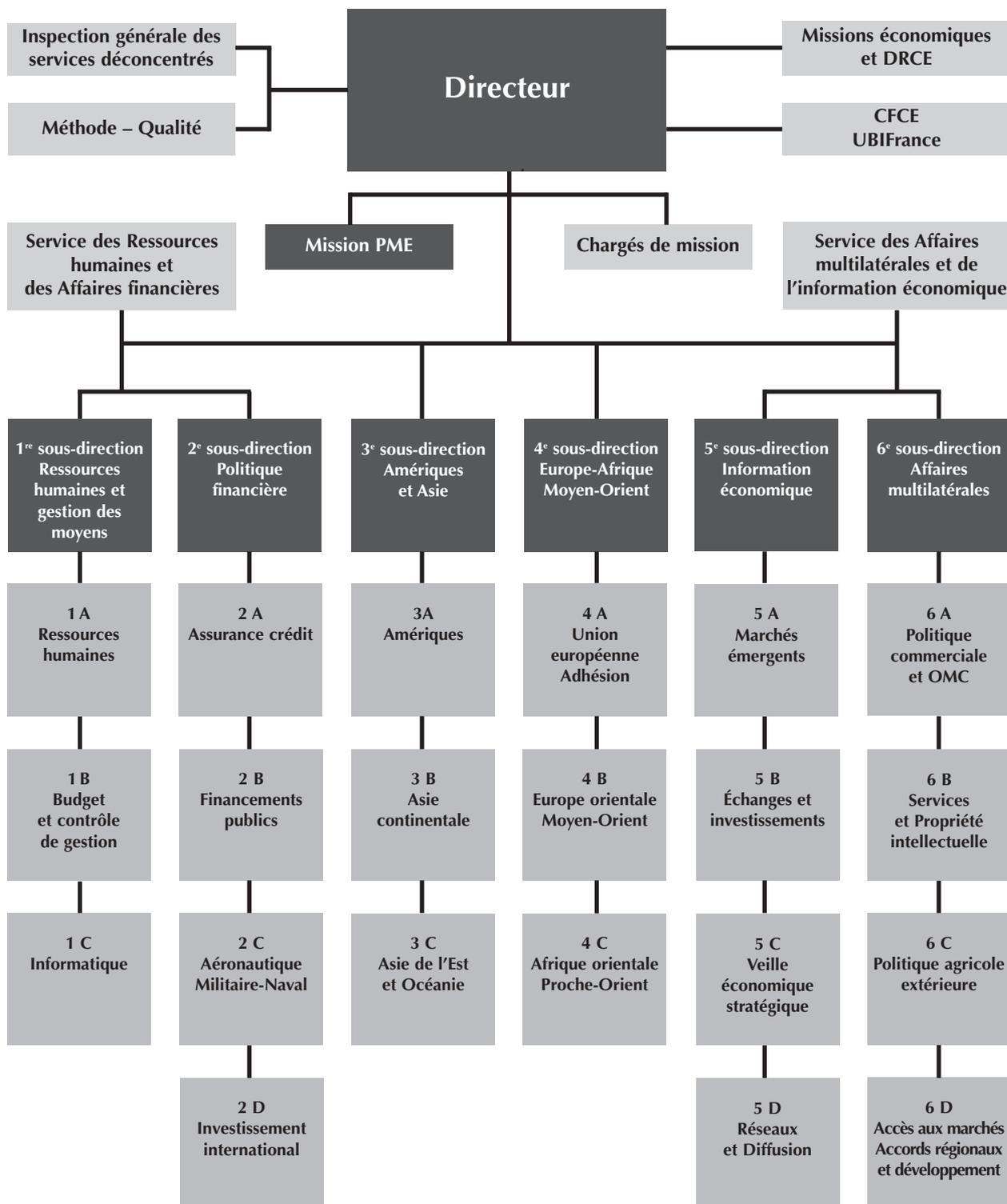
J. Y. B. : On a identifié, dans l'ensemble des Missions économiques, des chefs de secteurs plus connaisseurs que d'autres dans leur domaine. Nous avons huit réseaux sectoriels, comportant de sept à dix experts régionaux, soit, actuellement environ soixante-dix experts de différents sujets. Donc, par exemple, pour les technologies de l'information, on a un chef de secteur, « expert », à Singapour. Il sert de ressource « partagée » également pour ses collègues de la région. Il va être le contact privilégié d'un bureau de ma sous-direction pour répondre à des questions portant sur l'Asie et il sera amené à faire un certain nombre de synthèses des informations pour l'ensemble de sa région. Quand une même demande est adressée par une entreprise à trois ou quatre pays dans cette zone de compétence, il sera là pour inciter ses collègues sectoriels à se coordonner entre eux et éviter les doubles emplois, proposer une solution d'arbitrage, des conseils, prendre éventuellement le leadership de la réponse et de la prestation.

Les experts travaillent également en coupes transversales larges, sur les demandes de l'État qui saisit souvent trois ou quatre régions simultanément. Les trois ou quatre experts ont, chacun dans leur zone, des correspondants pour les pays opportuns. Pour répondre à cette logique de *benchmarking* sur un grand nombre de pays, il est important d'avoir une organisation à trois niveaux : central – régional – local.

G & C : *La création de l'Agence ne va-t-elle pas transformer la GRH ?*

J. Y. B. : Peut-être. À terme on peut imaginer transférer à l'Agence la gestion des personnels de droit local et des contractuels. En outre, s'ils étaient salariés de

Organigramme de la direction



(source : DREE)

l'Agence, au lieu d'être contractuels de l'Administration, ils pourraient disposer d'un CDI, situation plus stable, cohérente avec la loi et qui soulagerait l'Administration centrale. Cela ne peut néanmoins se faire que dans la durée.

G & C : *N'avez-vous pas peur qu'en vous recentrant sur votre « core business », en vous concentrant sur vos activités de régulation, vous perdiez ce côté opérationnel qui stimule les gens, qui leur permet de voir ce qui se fait dans le privé et dans les autres administrations étrangères ? N'y a-t-il pas un risque d'assèchement de l'inspiration ?*

J. Y. B. : Il y a des gens qui se passionnent pour les questions régaliennes, également. Le problème, c'est la confusion, les structures brouillonnes où l'on ne distingue pas la finalité des actions. Il est essentiel qu'aussi bien le service de l'État que le service de l'entreprise soient assortis d'objectifs. Les agents de la DREE qui travaillent sur des sujets régaliens ont des tempéraments et des formations de négociateurs, de juristes, ils aiment ça et sont capables de dire quels objectifs ils s'assignent. Le problème est que les finalités sont peut-être plus difficiles à cerner précisément en ce qui ressortit au régalien.

UN DOSSIER EXEMPLAIRE DE RÉFORME DE L'ÉTAT

J. Y. B. : Finalement, le nouveau schéma qui se dessine ne donne pas l'impression d'être révolutionnaire, mais il implique en réalité beaucoup de choses : des jeux de pouvoir, des transferts progressifs, mais inéluctables. En particulier, séparer le service aux entreprises du service de l'État, pourrait faire que la DREE n'ait plus la taille critique en tant qu'administration centrale. Nous devons donc nous rapprocher d'autres directions [Trésor, DIGITIP (Direction générale, de l'industrie, des technologies de l'information et des postes)] pour coopérer le plus étroitement possible sur nos sujets d'intérêt commun (le développement international et le cadre de la mondialisation). C'est ce que nous faisons, à travers la gestion du réseau et, de proche en proche, cela commence à s'appliquer aux administrations centrales : nous essayons d'éviter les doublonnages, nous faisons des notes communes.

L'idée, à terme, serait de rapprocher les fonctions contribuant à la régulation internationale des différentes directions de Bercy. Mais, il ne faut pas précipiter le processus et respecter une courbe d'apprentissage progressive.

Ce faisant, en donnant un corps organisé à l'activité régaliennne, on aura d'autant plus de courage à transférer à l'Agence ce qui relève de l'Agence. Les deux mouvements sont donc parallèles : c'est un jeu de recomposition qui ne doit affaiblir personne. Par rapport à l'échelle de temps habituelle de l'Administration, cette mutation s'opère, tout compte fait, assez rapidement. Il faut dire que la LOLF y est pour beaucoup, car elle affiche une échéance : la loi de finances 2006.

G & C : *La LOLF prévoit l'élaboration de programmes. La DREE et l'Agence seront-elles dans le même programme ?*

J. Y. B. : Oui, à terme. Mais pour le moment, nous faisons budgets séparés, du fait des incertitudes qui pèsent sur l'Agence : plan de licenciement important, résultant de la fusion des deux organismes antérieurs, délocalisation en province. La priorité des deux années qui viennent, c'est la création de l'Agence. En régime stationnaire, nous ferons programme commun.

Comme vous voyez, c'est un dossier, petit mais intéressant, de la réforme de l'État. Toutes les questions sont là : comment piloter, en fonction de la demande d'un usager qui devient client ? Comment travailler, à la fois, pour l'État et pour les entreprises ? Comment abandonner le mythe du guichet unique et utiliser les technologies de l'information et la rationalisation des procédures, pour optimiser notre fonctionnement ? Comment transférer à une Agence les compétences hors du domaine de la régulation économique ? Comment faire fonctionner un système à l'étranger, qui travaille pour les deux entités, État et Agence, dans un principe d'économie et d'unicité de collecte d'informations ? Un système d'économie mixte, même des pays très libéraux comme les États-Unis et la Grande-Bretagne en conservent un, pour la promotion de leurs intérêts internationaux.

G & C : *Cela remet en cause les conceptions un peu simplistes en matière de périmètre de l'État ! On voit bien qu'il faut tricoter les choses.*

J. Y. B. : Il faut garder l'économie mixte là où elle est pertinente et performante, renvoyer à une Agence quand on n'est plus dans le périmètre du travail de l'État. Il faut, dans tous les cas, prendre plus en compte le besoin de l'utilisateur, cesser d'infliger à tout un chacun, la note sur le marché de la chaussure au Pérou comme on le fait de la feuille d'impôts.