

N° 10

---

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 octobre 2006

**RAPPORT D'INFORMATION**

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur les **sites internet des ambassades et des consulats,***

Par M. Adrien GOUTEYRON,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.



## SOMMAIRE

|   | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| <b>AVANT-PROPOS</b> .....   | 5            |
| <b>LES PRINCIPALES PRÉCONISATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....   | 7            |
| <b>INTRODUCTION - ACCROITRE ET DIVERSIFIER LE RÉSEAU FRANÇAIS À L'ÉTRANGER À MOINDRE COÛT</b> .....                     | 9            |
| <b>I. LA FORTE PRÉSENCE DU QUAI D'ORSAY SUR INTERNET</b> .....  | 13           |
| A. UNE CONSCIENCE AIGUE DES ENJEUX LIÉS A INTERNET .....  | 13           |
| 1. <i>Les espaces virtuels, un enjeu majeur en terme d'influence</i> .....  | 14           |
| 2. <i>Les objectifs affirmés dans le projet annuel de performances du Quai d'Orsay</i> .....                            | 14           |
| B. LE SITE INTERNET D'ADMINISTRATION CENTRALE EST RECONNU .....   | 16           |
| 1. <i>Une qualité de service attestée par des consultants extérieurs</i> .....  | 16           |
| 2. <i>Seuls 30 % des visiteurs consultent le site depuis l'étranger</i> .....   | 18           |
| C. LES INITIATIVES DES AMBASSADES ET CONSULATS SUR INTERNET .....   | 18           |
| 1. <i>Des initiatives des postes sur internet à la fois précoces et nombreuses</i> .....                                | 18           |
| 2. <i>Des coûts limités</i> .....   | 21           |
| <b>II. L'ENQUÊTE EN LIGNE SUR LES SITES INTERNET DES AMBASSADES ET CONSULATS</b> .....                                  | 23           |
| A. À QUI S'ADRESSENT LES SITES INTERNET DES AMBASSADES ET CONSULATS ? .....   | 23           |
| 1. <i>Des sites trop tournés vers l'internaute français</i> .....   | 23           |
| 2. <i>L'actualité économique n'est quasiment jamais en « une »</i> .....  | 24           |
| B. LE POTENTIEL LIÉ AUX NOUVELLES TECHNOLOGIES EST-IL PLEINEMENT UTILISÉ ? .....  | 24           |
| 1. <i>Des fragilités dans la gestion des sites</i> .....  | 24           |
| 2. <i>Les potentialités d'internet ne sont pas toutes utilisées</i> .....   | 27           |
| C. LES SITES INTERNET DES AMBASSADES PERMETTENT-ILS DE CONFORTER UNE POLITIQUE DE PRÉSENCE LOCALE ? .....               | 27           |
| 1. <i>Une information très uniforme, et donc peu locale</i> .....   | 27           |
| 2. <i>Un faible recours aux sites pour la communication de crise</i> .....  | 31           |
| <b>III. L'ÉLARGISSEMENT DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE À L'ÉTRANGER PASSE PAR LA CRÉATION DE « CONSULATS VIRTUELS »</b> ..... | 33           |
| A. COMMENT GARANTIR UNE PRÉSENCE DANS LES 350 VILLES DE PLUS D'UN MILLION D'HABITANTS ? L'EXEMPLE AMÉRICAIN .....       | 33           |
| 1. <i>Etre partout suppose de diversifier les modalités de sa présence</i> .....  | 33           |
| 2. <i>La création de « postes de présence virtuelle »</i> .....   | 34           |
| B. LA NÉCESSITÉ D'UNE « GAMME » DIVERSIFIÉE, MODULÉE SELON LES BESOINS, DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE À L'ÉTRANGER .....     | 37           |
| 1. <i>Des alternatives aujourd'hui trop limitées au dilemme « ouverture/fermeture de consulat général »</i> .....       | 37           |
| 2. <i>Créer un maillage diversifié, léger, pour la présence française à l'étranger</i> .....                            | 38           |

|  |    |
|--|----|
| C. L'INDISPENSABLE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES ÉLECTRONIQUES,<br>NOTAMMENT POUR LES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER.....                 | 39 |
| 1. <i>Services publics électroniques : fournir le même service, à moindre coût, qu'une<br/>        présence physique</i> ..... | 39 |
| 2. <i>Un impératif d'efficience : éviter l'effet gadget des nouvelles technologies</i> .....                                   | 40 |
| <b>CONCLUSION</b> .....  | 43 |
| <b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....  | 45 |

## AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'information présente les conclusions d'un contrôle, mené par votre rapporteur spécial en application de l'article 57 de la LOLF, relatif à la **performance des ambassades et des consulats en matière de nouvelles technologies**. Ce travail présentait l'avantage de pouvoir être mené très simplement, à partir d'un ordinateur connecté au réseau, même si au cours de ses déplacements récents à l'étranger, en particulier à Athènes, votre rapporteur spécial a pu avoir des échanges avec les personnes chargées de gérer les sites internet des ambassades et consulats.

Votre rapporteur spécial a ainsi mené un « **audit** » **sur un échantillon de 62 pays** dans lesquelles la France est représentée, en examinant les sites internet des ambassades et consulats concernés, selon une « grille d'analyse » commune, puis en réalisant une étude comparative avec ce que fait la diplomatie américaine dans ce domaine.



## LES PRINCIPALES PRÉCONISATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

| Préconisation   | Délai de mise en oeuvre |
|---|-------------------------|
| Au terme de ce travail, votre rapporteur spécial propose de <b>diversifier la gamme de la présence française à l'étranger</b> et préconise <b>l'introduction de 10 « postes de présence virtuelle » à compter de 2007</b> . L'enjeu est important : il s'agit de diversifier et d'accroître la présence française à l'étranger, à moindre coût. | 2007                    |
| <i>Corrélativement, s'agissant des sites internet existant :</i>  |                         |
| - <b>remettre en cause</b> le cloisonnement des sites internet des ambassades et des missions économiques : l'information économique aussi doit être « en une » des sites des ambassades ;  | immédiatement           |
| - <b>mieux utiliser internet dans la communication de crise</b> , non seulement pour venir en aide à nos ressortissants, mais aussi pour mieux présenter les arguments de notre pays en cas de « crise diplomatique » ;   | Début 2007              |
| - <b>améliorer les contenus mis en ligne sur les sites internet d'ambassade</b> en extrayant les éléments non confidentiels des télégrammes diplomatiques, notamment ceux portant compte-rendu de visites ministérielles, parlementaires, administratives, etc...   | Début 2007              |
| - <b>accentuer l'effort de traduction</b> des sites internet des consulats et ambassades en langues étrangères, le cas échéant en mutualisant les moyens au niveau de « pôles régionaux linguistiques » ;   | 2007                    |
| - <b>créer des « listes de diffusion »</b> sur chacun des sites afin d'accroître les possibilités de relais locaux pour les prises de position de la France ;   | 2007                    |
| - <b>associer les directions géographiques dans la création de contenus</b> à destination des pays étrangers ;  | 2007                    |

|  |             |
|--|-------------|
| <p>- réfléchir à un <b>hébergement des sites « en central »</b>, afin de réduire les coûts et d'assurer la sécurité des sites</p>  | <p>2007</p> |
| <p>- <b>généraliser les services électroniques</b> : prises de rendez-vous, inscription des ressortissants français à l'étranger en ligne, dans le cadre d'une installation ou d'un voyage, demandes de documents, communication avec les agents de l'ambassade.</p> | <p>2007</p> |

## INTRODUCTION

### ACCROITRE ET DIVERSIFIER LE RÉSEAU FRANÇAIS À L'ÉTRANGER À MOINDRE COÛT

#### **Deux réflexions sont à l'origine du présent rapport.**

Tout d'abord, votre commission des finances a déjà mené, sous l'égide de son président<sup>1</sup>, puis de notre collègue Jean-Jacques Jégou, des travaux relatifs à l'informatisation des administrations publiques. **L'introduction des nouvelles technologies dans l'administration, dès lors qu'elle est bien menée, est un vecteur de la réforme de l'Etat.** Votre rapporteur spécial a donc souhaité évaluer une partie de l'action du Quai d'Orsay dans ce domaine.

Ensuite, ce travail tend à souligner une conviction forte de votre rapporteur spécial selon laquelle le développement d'une présence sur internet constitue un enjeu majeur, en termes d'influence, pour notre pays et donc pour le ministère des affaires étrangères. Dans cette perspective, **les sites internet des ambassades et consulats, peu consommateurs de crédits publics, dont le caractère décentralisé permet un indéniable rayonnement local, ont la préférence de votre rapporteur spécial**, par rapport à certaines démarches autrement plus coûteuses, comme celle engagée en 2005 autour du site internet « idées de France ». A l'initiative de votre rapporteur spécial, le Parlement a, d'ailleurs, supprimé, au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, la subvention publique (2,5 millions d'euros) dévolue à ce site.

La présentation, dans le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances, d'objectifs et d'indicateurs relatifs aux sites internet des ambassades invitait à un contrôle. Celui-ci s'est voulu un contrôle de la performance, au sens de la LOLF, visant à apprécier l'action des administrations, non seulement sous le seul angle de l'efficacité, mais aussi sous ceux de la qualité de service et de l'impact socio-économique (pour le Quai d'Orsay, il s'agit du fameux terme « d'influence »).

**Internet constitue-t-il une nouvelle modalité de la présence française à l'étranger ?**

---

<sup>1</sup> « L'informatisation de l'Etat. Pour un Etat en ligne avec tous les citoyens ». Rapport d'information n° 422 (2003-2004) de M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances. « L'informatisation dans le secteur de la santé : prendre enfin la mesure des enjeux ». Rapport d'information n° 62 (2005-2006) de M. Jean-Jacques Jégou au nom de la commission des finances.

« L'audit » réalisé souligne **les acquis indéniables du Quai d'Orsay en matière d'internet**. Toutefois, votre rapporteur spécial appelle le ministère à ne pas prendre de retard dans le développement des nouvelles formules de présence à l'étranger que sont les « postes de présence virtuels », c'est-à-dire non liés à l'implantation physique d'un consulat ou d'une ambassade.

Le besoin de ces « postes de présence virtuel » repose sur un constat : **il n'est pas possible, sauf explosion des coûts, d'être présent physiquement dans les 350 villes de plus d'un million d'habitants que compte le monde d'aujourd'hui.**

La diplomatie américaine développe en conséquence des « consulats virtuels » : au nombre de 33 aujourd'hui, ils seront 20 de plus dans un an. Ces « postes de présence virtuels » pourraient effectuer 50 % des tâches des consulats traditionnels, pour un coût de lancement de l'ordre de 7.800 euros (10.000 dollars).

Dans le même temps, la France reste timide dans le développement d'une gamme réellement diversifiée de présence à l'étranger. Pourtant, dans le cadre du réexamen nécessaire de la carte de la présence française à l'étranger (« *passer d'une diplomatie d'héritage à une diplomatie d'avenir* »), **l'alternative difficile - ouverture ou fermeture d'un consulat général - doit être dépassée.**

Or on dénombre aujourd'hui seulement 13 consulats d'influence (« ou à gestion allégée », dont les tâches sont concentrées davantage sur « l'influence » que sur l'assistance consulaire ou la gestion des visas), 4 consulats mixtes (où le consul général cumule les responsabilités de consul général et de chef de la mission économique), et **aucun « poste de présence virtuel »**. Or **ces formules de présence permettraient d'accroître et diversifier le réseau à moindre coût**, évitant la pénible impression que donne parfois le Quai d'Orsay, par la fermeture de tel ou tel consulat général, de vouloir « réduire la voilure », sans véritable vision géostratégique.

Votre rapporteur spécial propose de choisir, de manière plus systématique qu'aujourd'hui, pour chaque grande ville d'un pays étranger, selon les besoins et les moyens, entre les formules du consulat général, du consulat d'influence, du consulat mixte, du « consulat virtuel » et du consulat honoraire. **C'est ainsi que le réseau français à l'étranger pourra trouver une nouvelle dynamique.**

La mise en œuvre de « postes de présence virtuels » nécessitera bien entendu une remise en ordre de l'action du Quai d'Orsay sur internet. Selon l'audit réalisé par votre rapporteur spécial, **les sites actuels des ambassades sont encore trop tournés vers l'internaute français** : seuls 56 % des sites étudiés disposent d'une version traduite dans la langue locale. **L'actualité économique n'est présente « en une » que de manière exceptionnelle** : le cloisonnement administratif entre ambassades et missions économiques a sa traduction sur internet. Enfin, les sites internet sont utilisés de manière très inégale pendant les crises. Leur utilisation est systématique pour l'information

des ressortissants français ; en revanche, dans le cadre d'une « crise » des relations diplomatiques, la mise en ligne d'argumentaires ou d'éléments de langage est rare.

Le développement des « postes de présence virtuelle » aurait pour corollaire l'amélioration du « réflexe internet » des agents du Quai d'Orsay et le développement de services électroniques, qui devront faire l'objet d'une évaluation coût/avantages systématique, comme par exemple s'agissant des élections électroniques à l'Assemblée des Français de l'Etranger (AFE).



## I. LA FORTE PRÉSENCE DU QUAI D'ORSAY SUR INTERNET

Une dépêche de l'agence de presse Associated Press (AP) soulignait, le 6 mai 2006, que le Pentagone américain avait recensé plus de 5.000 sites internet prônant le *jihad*, dont il suivait quotidiennement le quart le plus actif, et le plus hostile aux intérêts des Etats-Unis, grâce à une équipe spécialisée composée notamment de 25 interprètes. La même agence annonçait, le 5 janvier de cette année, le lancement, par le gouvernement israélien, d'un site internet en farsi destiné à contrer les positions du Président iranien Mahmoud Ahmadinejad sur Israël.

Ces deux exemples suffisent pour rappeler, s'il en était besoin, qu'internet est devenu, sinon le premier lieu de « fabrication » des opinions publiques internationales, du moins **un vecteur essentiel d'influence** pour les médias, les élites politiques et économiques, ainsi que pour la société civile, dans un nombre grandissant de pays.

**Le « web » constitue, comme le « monde réel », un espace d'interactions et d'informations**, ces interactions et ces informations constituant deux leviers d'une diplomatie moderne.

Comme le soulignait M. Philippe Douste-Blazy, ministre des affaires étrangères, lors de la XIII<sup>ème</sup> conférence des ambassadeurs, le 29 août 2006, *« nombre de distinctions classiques sont brouillées : la césure entre le champ national et international s'estompe, l'interdépendance entre les économies s'accroît, de nouveaux acteurs, issus notamment des sociétés civiles et des ONG, deviennent incontournables [...], l'accès à l'information se généralise - je pense aux télévisions par satellite, à Internet. Cela impose à la diplomatie d'être plus opérationnelle, plus ouverte, plus visible »*.

**Plus ouverte, plus opérationnelle, plus visible, tels sont les défis auxquels est confrontée notre diplomatie sur internet.**

Contrairement à ce que certains pensent parfois, **internet n'est pas un lieu unique (« un village mondial »), mais une immense juxtaposition d'espaces électroniques, constitués par des frontières linguistiques ou nationales**. Voilà pourquoi, à côté de l'outil de rayonnement mondial que représente le site « web » du ministère des affaires étrangères, les vecteurs de rayonnement local que sont les sites internet des ambassades et consulats doivent avoir une place éminente.

### A. UNE CONSCIENCE AIGUE DES ENJEUX LIÉS A INTERNET

Comme le fait remarquer la présentation des missions de la diplomatie française faite sur le site internet du ministère des affaires étrangères, *« la communication est la forme moderne de la représentation »*. Selon le Quai d'Orsay, *« communiquer, c'est d'abord expliquer ce que fait la*

*France aux autorités locales et à tous les acteurs qui peuvent exercer une influence ; pas seulement la politique de la France envers le pays de séjour, mais ses positions sur les sujets d'actualité ».*

Pour communiquer, le ministère donne la priorité à l'internet.

**Du point de vue de votre rapporteur spécial, le site France diplomatique constitue ainsi le meilleur site web ministériel**, avant celui du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. L'outil de « conseils aux voyageurs » est très apprécié par les touristes et agences de voyages français. Les impératifs d'efficacité sont présents dans l'action de la direction de la communication et de l'information (DCI) qui pilote la stratégie internet : elle affiche des indicateurs de performance satisfaisants. Le développement de services électroniques, à destination des Français de l'étranger et des demandeurs de visas, est en cours, à l'initiative de la direction des Français de l'étranger du ministère des affaires étrangères : il reste à en évaluer l'efficacité.

### **1. Les espaces virtuels, un enjeu majeur en terme d'influence**

Le Quai d'Orsay est ainsi fortement conscient des enjeux liés à internet, ce depuis longtemps, et bien davantage que la plupart des autres administrations publiques françaises. Investir l'espace électronique constitue, ainsi qu'il a été rappelé, un enjeu majeur en termes d'influence. **Le ministère des affaires étrangères est une des toutes premières institutions publiques à avoir lancé son site internet, en 1995.**

Le site France diplomatie est devenu le vecteur principal des actions de communication du ministère. Il représente l'équivalent d'un magazine de 30.000 pages qu'il faut actualiser en permanence. Selon la présentation qui en est faite par la direction de la communication et de l'information (DCI) du ministère, le site offre au grand public une base de données sur la politique extérieure de la France et vise à mieux faire connaître le pays à l'étranger. Il exploite la photothèque. Il véhicule aussi la communication événementielle du ministère afin de le rendre plus familier au public.

Le site est aujourd'hui traduit en allemand, en anglais, en arabe, en chinois et en espagnol. **Il reçoit plus de 1 million de visites par mois, ce qui le place aux premiers rangs des sites gouvernementaux.**

### **2. Les objectifs affirmés dans le projet annuel de performances du Quai d'Orsay**

Conformément à la politique du Quai d'Orsay d'une présence affirmée sur internet, le projet annuel de performances de la mission « Action extérieure de l'Etat », annexé au projet de loi de finances pour 2007, présente

---

<sup>1</sup> <http://www.diplomatie.fr>.

un indicateur lié au nombre de consultations des sites internet du département et des postes à l'étranger.

De manière très cohérente, le premier objectif du programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » de la mission « Action extérieure de l'Etat », qui vise à défendre et à représenter à l'étranger les intérêts de la France, est décliné, notamment, en un indicateur de présence sur internet. Le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2007 fait valoir que « *la consultation des sites internet du département et des postes traduit, sur le long terme, l'intérêt du public pour nos positions et nos analyses* ».

Deux sous-indicateurs sont présentés dans le document précité.

**Le premier est consacré au volume de connexions au site de France diplomatie.** En 2006, le nombre de pages téléchargées entièrement devrait atteindre les 12 millions (contre 8.774.522 pages téléchargées en 2005), l'objectif cible étant fixé à 15 millions. Cet objectif paraît ambitieux, car il vise une augmentation de 25 % des consultations d'une année sur l'autre. Il doit néanmoins être replacé dans le contexte d'une augmentation soutenue des consultations sur internet, en général<sup>1</sup>. Il gagnerait, même si cela n'est pas comparable, à être mis en perspective avec les performances des autres ministères en la matière.

Par ailleurs, un rappel des consultations qu'enregistrent les sites internet des autres ministères des affaires étrangères de pays comparables (Allemagne, Italie, Espagne, Royaume-Uni), pourrait être intéressant, même si le pourcentage de ménages connectés dans ces pays est sensiblement différent de celui constaté en France<sup>2</sup>.

**Le second indicateur mesure le volume de connexions aux sites des postes à l'étranger.** L'indicateur présente l'évolution de la somme des consultations des sites internet de nos postes à Athènes, Canberra et Sydney, Londres, Lima, Séoul et Washington. Il pourrait progressivement s'étendre aux sites de l'ensemble des postes. La prévision pour 2006 est de 4,5 millions de pages téléchargées, contre 3,85 millions en 2005. Pour 2007, le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances prévoit 5,2 millions de pages téléchargées<sup>3</sup>.

Pour que ces deux indicateurs soient réellement représentatifs, ils pourraient être affinés en présentant la part de consultations, non d'internautes étrangers, ce qui est techniquement difficile à élaborer, mais de consultations à

---

<sup>1</sup> Selon une étude de Médiamétrie-eStats, les sites français ont enregistré une augmentation de fréquentation de 12,7 % entre le mois de janvier et le mois de septembre 2006.

<sup>2</sup> Les sites internet des ministères des affaires étrangères sont consultés tant par les internautes nationaux que par les internautes étrangers. On comptait, en mai 2006, 18,4 millions de personnes connectés à internet en France, 33,4 millions en Allemagne, 12,5 millions en Espagne et 24,2 millions au Royaume-Uni.

<sup>3</sup> De manière étonnante, la prévision (5,2 millions) et la cible (5,9 millions) diffèrent alors qu'ils s'appliquent tous deux à l'année 2007.

partir de l'étranger. Ce « sous-indicateur » permettrait de **mesurer le rayonnement « réel » des sites internet du ministère des affaires étrangères**, en tentant de voir si ceux-ci parviennent à toucher une des cibles principales de la communication du ministère : les opinions publiques étrangères. Sauf dans les rubriques « conseil aux voyageurs » et à celles destinées aux Français établis hors de France, les sites internet du Quai d'Orsay ont, en effet, d'abord vocation à intéresser le public étranger.

## ***B. LE SITE INTERNET D'ADMINISTRATION CENTRALE EST RECONNU***

Depuis sa création, en 1995, le site internet « France diplomatie » s'est considérablement enrichi. Sa qualité est reconnue. Votre rapporteur spécial n'a pas souhaité mené un audit particulier de ce site : la direction de la communication et de l'information du ministère dispose déjà d'une enquête réalisée, à sa demande, par un cabinet de consultants en décembre 2005. Ceci témoigne d'**un souci d'évaluation louable** que votre rapporteur spécial a ainsi complété grâce à son travail sur les sites internet des ambassades et consulats.

### **1. Une qualité de service attestée par des consultants extérieurs**

L'audit réalisé par le cabinet Novatris auprès de 1.457 internautes souligne la **bonne image** que ceux-ci ont du site « France diplomatie », et leur fidélité. Les points forts du site sont la facilité d'accès à l'information, la qualité rédactionnelle, la richesse des contenus et la possibilité d'accès aux pages en plusieurs langues (anglais, allemand, espagnol, japonais et chinois).

#### **Les résultats de l'enquête qualitative relative au site France diplomatie menée auprès des visiteurs du site – décembre 1995**

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| Une bonne image du site     | Satisfaction globale : 7,6/10<br>Prise en compte de l'actualité : 8,1/10  |
| La fidélité des internautes | 60 % d'internautes réguliers  |
| Les points forts            | Facilité d'accès à l'information ;<br>Qualité rédactionnelle ;<br>Richesse des informations proposées ;<br>Accès au site dans plusieurs langues étrangères. |
| Les points faibles          | Difficulté à se repérer à l'intérieur du site ;<br>Pas d'alerte par mèl en fonction des pays/centres d'intérêt des visiteurs.                               |
| Les limites                 | 30 % des visiteurs hors métropole.  |

Source : ministère des affaires étrangères

## Le site internet de l'administration centrale : France diplomatie

English Deutsch Español عربي 中文 FAQ Recherche avancée Nouveautés Plan du site



# FRANCE

## diplomatie



Pays - zones géo Actions de la France Services et formulaires 

### Le ministère

- Les ministres
- Missions et organisation
- Modernisation
- Ambassades et consulats
- Emplois, stages et concours
- Archives et patrimoine
- Publications
- Expositions

### L'Europe

- Rendez-vous européens
- Contours de l'Europe
- Politiques communes
- Marché intérieur
- Europe et monde

### La France

- Découvrir la France
- Venir en France
- Etudier en France
- "Label France", le magazine

### Les Français et l'étranger

- Vos droits et démarches
- Conseils aux familles
- Etudier à l'étranger
- Travailler à l'étranger
- Conseils aux voyageurs

### Débats d'idées

- Penser l'international
- AFRI
- Analyse et prévision
- Revue des revues

### A la Une



#### Visite en Pologne de M. Philippe Douste-Blazy et de Mme Catherine Colonna (3 novembre 2006)

Les ministres ont évoqué notre relation bilatérale, notamment des perspectives de notre coopération économique et culturelle.

Les grands sujets de l'actualité internationale ont été abordés, qu'il s'agisse de la situation en République démocratique du Congo, au Proche et au Moyen-Orient, en Afghanistan, ou de la prolifération nucléaire.

Mme Catherine Colonna, M. Philippe Douste-Blazy et M. Lech Kaczynski, chef d'Etat de la Pologne (Varsovie, 03.11.06)  
Photo © F. de La Mure/MAE

[Lire...](#)

### Salle de presse

- Agendas ministériels
- Déclarations officielles
- Points de presse
- Espace journalistes
- Photos, vidéos et podcasts



Conseils  
aux  
Voyageurs

### Services et formulaires

- Accords et traités
- Adoption internationale
- Annuaire, adresses
- Bourses
- Etat civil
- Fonds aide cinéma
- Appels d'offre
- Emplois / Concours
- Visas
- Passeport



Espace  
étudiants

### Actions prioritaires de A à Z

- Coopération et développement
- Crises et conflits
- Culture
- Droits de l'homme
- Dossiers pays
- Economie mondiale
- Europe de A à Z
- Humanitaire
- Sécurité et désarmement
- Thèmes transversaux

### A découvrir



UNIS POUR SOIGNER

Election  
du Président  
de la République  
2007

TOUTE  
l'Europe  
.FR

Informations  
d'actualités

## **2. Seuls 30 % des visiteurs consultent le site depuis l'étranger**

Il faut relever une limite importante du site « France diplomatie », qui a son importance en termes de « rayonnement » pour notre pays : **seuls 30 % des visiteurs consultent le site depuis l'étranger**. Parmi ces visiteurs, il n'est en outre pas douteux que certains d'entre eux, en nombre important, sont des Français établis hors de France, ou de passage à l'étranger.

Votre rapporteur spécial considère qu'une enquête spécifique pourrait être menée pour bénéficier du retour des visiteurs étrangers du site, cible particulièrement importante pour un outil de « rayonnement ». A partir des avis de ces internautes, des améliorations pourraient être envisagées pour augmenter le flux de visiteurs étrangers. **Le Quai d'Orsay pourrait se fixer un objectif raisonnable : celui que les consultations hors métropole dépassent les consultations de la métropole.**

Par ailleurs, l'enquête du cabinet Novatris souligne que le site France diplomatie fidélise les internautes, mais « recrute » peu de nouveaux internautes. Il y a là une limite importante au rayonnement du ministère des affaires étrangères sur internet, lié peut être au caractère très institutionnel de France diplomatie, ou à l'absence de listes de diffusion thématique, sur des pays déterminés/ou sur certains axes de la politique étrangère.

### ***C. LES INITIATIVES DES AMBASSADES ET CONSULATS SUR INTERNET***

Si le site « France diplomatie » constitue un investissement important pour la direction de la communication et de l'information (DCI) du Quai d'Orsay, et mérite peu de critiques, la situation est plus complexe, plus fragile parfois, s'agissant des sites internet « décentralisés », ceux des ambassades et consulats. **Ce sont ces sites qui doivent permettre un rayonnement « local », à l'étranger, en complément de l'audience du site « France diplomatie » qui peine encore, comme on l'a vu, à dépasser nos frontières.**

Leur hétérogénéité incitait au travail d'évaluation mené par votre rapporteur spécial.

#### **1. Des initiatives des postes sur internet à la fois précoces et nombreuses**

**Les initiatives de nos diplomates à l'étranger ont été pour certaines d'entre elles très précoces.** Les sites internet des postes (Washington, San Francisco, Brasilia) sont apparus en 1994, soit avant le site ministériel. A la fin de l'année 1998, il existait « sur la toile » près de 70 sites internet de postes diplomatiques ou consulaires.

Aujourd'hui, plus de 200 postes sont présents sur internet (147 sites d'ambassades, 60 sites consulaires, 7 représentations permanentes), et

présentent l'action de la France en 35 langues. Ils participent au rayonnement de la France, pour un coût limité.

Les sites mettent en œuvre trois axes de communication :

- mettre en valeur les actions bilatérales mises en œuvre par les ambassades ;
- assurer la promotion de la France ;
- être réactif et assurer une communication efficace en cas de crise.

**Sans surprise, les sites des « grandes ambassades », où le personnel est le plus fourni, sont les plus riches en informations.**

L'investissement du poste est d'autant plus important que le pays où il se trouve a développé une politique en faveur des nouvelles technologies, ou lorsque sa population est massivement connectée à internet. Ainsi, l'avancée que connaissent des pays comme les Etats-Unis ou Israël, en matière de nouvelles technologies, ont incité les représentations françaises qui y sont présentes à investir massivement dans l'outil de communication internet. Leurs sites constituent une préfiguration de ce que pourraient bientôt faire les autres postes. Ils développent des outils ou des contenus que l'on retrouve encore peu sur la plupart des sites internet des autres postes diplomatiques, comme votre rapporteur spécial le montrera ci-après.

## Le site internet de l'ambassade de France en Israël

Rechercher

L'AMBASSADE PRESSE ET DECLARATIONS CULTURE ET COOPERATION SCIENTIFIQUE SERVICES CONSULAIRES EDUCATION RELATIONS ECONOMIQUES RELATIONS FRANCO-ISRAELIENNES

→ **A la Une** Accès rapide

**Un policier strasbourgeois récompensé du titre de "juste" à titre posthume**  
Dimanche 20 octobre 2006

**L'ambassadeur de France en Israël, M. Jean-Michel Casa a remis ses lettres de créances au président de l'état d'Israël M. Moshé Katsav.**  
Mercredi 18 octobre 2006



**Actualités**

**Création d'une antenne de la FIAFE (Fédération Internationale des accueils français et francophones à l'étranger) en Israël : "ISRAEL ACCUEIL"**  
Le 24 octobre 2006

**Le Prix du Jeune Ecrivain Francophone**  
Envoi des textes et dossiers avant le 9 janvier 2007

**Enquête sur les francophones et la francophonie en Israël**  
Questionnaire

**culture science & coopération**

**Jazz Loves Paris**  
Lundi 30 Octobre à 20h à l'Auditorium Krieger, à Haïfa.



**Projection du film de Patrice Leconte : L'homme du train**  
Vendredi 27 octobre à 20h00 au CCF de Nazareth



**Cie Philippe Genty : La fin des Terres**  
Du 24 octobre au 1er novembre 2006



Retrouvez tout le programme culturel sur l'Agenda culturel

→ **Lettres d'information**  
>> [Inscrivez-vous](#)

Copyright © 2005 Ambassade de France tous droits réservés Plan du Site | Contact | Organigramme | Clause de non responsabilité

## **2. Des coûts limités**

Le coût de l'hébergement de l'ensemble des sites internet diplomatiques et consulaires représentait, en 2005, **87.430 euros**. Une maquette commune, à la disposition de l'ensemble des postes, a été développée pour un coût modéré, de **24.000 euros en 2004** et de **11.600 euros en 2005**. Au sein de la direction de la communication et de l'information (DCI) du ministère, deux équivalents temps plein assurent une mission de soutien auprès des webmasters des ambassades. La fonction de webmestre en ambassade est fréquemment assurée, en plus d'autres tâches, par un agent du service de presse, qu'il s'agisse d'un attaché de presse recruté local ou expatrié, ou d'un volontaire international.

Sans qu'il soit possible d'en déterminer les coûts complets, il faut observer que les sites internet diplomatiques et consulaires **constituent vraisemblablement les supports de communication parmi les moins onéreux de la palette de communication du Quai d'Orsay**.



## II. L'ENQUÊTE EN LIGNE SUR LES SITES INTERNET DES AMBASSADES ET CONSULATS

S'agissant de la performance des sites internet des ambassades et des consulats, votre rapporteur spécial a examiné la situation dans 62 pays. Sur les 62 pays retenus, 52 ambassades françaises avaient un site internet, soit 84 % des pays concernés.

En consultant ces sites, votre rapporteur spécial s'est attaché à évaluer leur degré de professionnalisme. Il a en effet une conviction : la présence des ambassades sur internet constitue un capital important dans le rayonnement de la France, à condition que cette présence ne soit pas de seulement une présence de « témoignage », et que les mises à jour notamment soient régulièrement effectuées. Ces sites exigent un grand professionnalisme, comme dans les autres actions du Quai d'Orsay à l'étranger.

Au cours de son travail d'évaluation en ligne, **votre rapporteur spécial s'est ainsi posé trois questions** :

- à qui s'adressent les sites internet des postes français à l'étranger ?
- le potentiel lié aux nouvelles technologies est-il pleinement utilisé ?
- les sites internet des ambassades permettent-ils de conforter une politique de présence locale ? Ajoutent-ils au rayonnement de la France ?

### ***A. À QUI S'ADRESSENT LES SITES INTERNET DES AMBASSADES ET CONSULATS ?***

#### **1. Des sites trop tournés vers l'internaute français**

**Il faut tout d'abord regretter que ces sites soient encore trop tournés vers l'internaute français.** Sur les 52 sites étudiés par votre rapporteur spécial, 8 concernaient des pays francophones.

Sur les 44 restants, seuls 25 disposaient d'une version traduite dans la langue locale, **soit seulement 56 %**. Un peu plus de la moitié des sites internet des ambassades disposent de versions traduites dans la langue du pays où elles sont implantées.

Par ailleurs, les rubriques consacrées aux Français installés dans le pays, prévoyant de s'y installer, ou simples visiteurs, sont globalement plus fournies que celles consacrées à la mise en valeur de la « France ». L'accent mis sur la spécificité des relations bilatérales est enfin très variable.

De ses consultations, et des constats précités, votre rapporteur spécial a retiré le sentiment, variant certes selon les pays concernés (il convient assez

souvent de distinguer les sites internet des grandes ambassades et ceux des petites), que **les sites internet des ambassades restaient encore trop tournés vers l'internaute français, et pas encore assez vers le rayonnement auprès des opinions publiques étrangères.**

**Les pages consulaires sont le plus souvent remarquables**, surtout lorsqu'elles sont destinées aux Français établis hors de France, ou même aux visiteurs de passage. Les pages d'information sur les relations bilatérales, ou sur la France, sa politique et ses atouts, sont le plus souvent d'une qualité moindre.

Le paradoxe est ainsi le suivant : sur internet, le ministère des affaires étrangères, y compris en-dehors de nos frontières, s'adresse davantage aux ressortissants français qu'aux visiteurs étrangers.

## **2. L'actualité économique n'est quasiment jamais en « une »**

Lors de son contrôle, votre rapporteur spécial a regretté encore la priorité quasi exclusive donnée « en une » à l'actualité politique et culturelle. **L'actualité économique n'est présente dans l'actualité mise en avant par les ambassades que de manière exceptionnelle.**

La raison est malheureusement très simple : les sites gérés par les missions économiques sont autonomes. Certes, un « lien hypertexte » existe généralement entre les sites internet des ambassades et ceux des missions, mais l'information économique reste en-dehors des actions mises en avant par les postes diplomatiques sur leurs sites. **Le cloisonnement administratif entre Quai d'Orsay et missions économiques a sa traduction sur internet.**

### ***B. LE POTENTIEL LIÉ AUX NOUVELLES TECHNOLOGIES EST-IL PLEINEMENT UTILISÉ ?***

Il existe des fragilités dans la gestion des sites : elles sont reconnues par l'administration centrale.

#### **1. Des fragilités dans la gestion des sites**

Certes, globalement, le bilan apparaît positif, notamment en comparaison de ce que font les ambassades étrangères. **90 % des sites internet des ambassades et consulats font l'objet de mises à jour** (sauf quelques exceptions...). Ces mises à jour sont parfois facilitées par la création d'un « lien hypertexte » directement sur le site central « France diplomatie », qui dispose, lui, des équipes pour assurer des mises à jour régulières. En outre, des contenus sont également proposés « clé en main » par l'administration centrale lorsqu'elle souhaite mettre en valeur certains événements, comme l'inauguration du musée du Quai Branly ou le sommet de la francophonie.

Il existe pourtant une difficulté réelle, compte tenu de l'organisation décentralisée retenue, à animer régulièrement les sites, à les nourrir des événements que suscitent les équipes des ambassades et consulats.

Les sites internet sont intégrés dans l'examen que les tournées de l'inspection générale des affaires étrangères fait à l'étranger. Mais le « turn-over » des personnels met en cause la pérennité, sinon des sites, du moins des rubriques. Certaines sont parfois obsolètes. Ainsi, les actualités bilatérales sont parfois assez datées : en août 2006, « l'actualité » bilatérale sur le site d'une ambassade en Extrême-orient datait de juillet 2005. Votre rapporteur spécial évoquera également la « perle », heureusement corrigée à l'été 2006, du site internet d'une ambassade de France en Afrique qui annonçait encore au mois de juin 2006 un nouveau gouvernement Raffarin...

**La direction de la communication et de l'information (DCI) a imaginé des solutions pour conforter la gestion des sites « locaux ». Elle a à coeur d'animer le réseau des sites internet des ambassades et consulats.**

Deux équivalents temps plein ont été affectés au soutien des « webmestres » locaux. Une **maquette type**<sup>1</sup> lancée en 2004, qui constitue un « kit standard » pour le développement des sites internet, a été lancée. Une rubrique spécifique sur l'intranet du ministère des affaires étrangères « diplomnet » a été créée pour aider les webmestres locaux. Des listes de discussion entre responsables internet sont disponibles, et des relations avec les réseaux anglophones et hispanophones ont été tissées afin de partager les expériences et de résoudre les difficultés. La direction de la communication assure la formation des responsables internet des ambassades : 24 agents formés en 2005, six sessions de huit personnes en 2006.

Les contenus fournis « clé en main » se développent : s'ils facilitent les mises à jour, ils peuvent parfois donner le sentiment d'uniformiser, par trop, le contenu des sites internet locaux et de ne pas cibler suffisamment le public local qui pourrait être le leur.

Face à ses difficultés, les postes pratiquent encore **très peu la « mutualisation » des bonnes pratiques**. Votre rapporteur spécial peut ainsi citer l'exemple des dossiers « découvrez la France » destinés aux enfants. Ces rubriques, pertinentes, n'existent à la connaissance de votre rapporteur spécial que sur les seuls sites américains, australiens et canadiens. Elles n'ont pas été reprises par les autres postes, alors que tel aurait pu être le cas, au moins pour ceux implantés dans des pays anglophones.

---

<sup>1</sup> Cf application de celle-ci ci-après pour l'ambassade de France en Turquie.

## La maquette proposée aux postes diplomatiques à l'étranger : son utilisation par l'ambassade de France en Turquie



### Türkçe

#### Actualités

Actualités de l'ambassade  
Presse  
Actualité diplomatique  
PRINTEMPS FRANÇAIS

#### Ambassade

Ambassadeur  
Les Services  
Coordonnées, horaires  
d'ouverture  
Organigramme

#### Présence française

Assemblée des Français  
de l'Étranger  
Enseignement et culture  
Presse  
Associations

#### Relations franco-turques

Présentation et historique  
Coopération franco-turque  
Visites bilatérales  
Accords et traités  
Relations économiques

#### La France

Découvrir la France  
La France en Europe  
Aller en France  
Formulaires à télécharger

#### Venir en Turquie

Présentation générale  
Conseils aux voyageurs

### La France en Turquie

#### A la Une



**Turquie-Arménie. Propos du Président de la République**  
30-09-2006 A l'occasion de sa visite d'Etat en Arménie, le Président de la République a rappelé que la "perspective de l'adhésion à l'Union européenne [était] un élément essentiel pour garder la Turquie sur la voie de l'ancrage à l'occident dans laquelle elle a fait le choix de s'engager". Il a aussi jugé que le devoir de mémoire était consubstantiel à la construction européenne. [lire ...]

#### Actualités

**Concours Euroméditerranéen de Création Artistique 2006/2007**  
21-09-2006 APPEL A CANDIDATURE DU 15 JUILLET AU 30 DECEMBRE 2006 La Fondation Regards de Provence dont le siège est à Marseille lance un appel à candidature pour son 5ème Concours Euroméditerranéen de Création Artistique, du 15 juillet au 30 décembre 2006. Des œuvres d'une vingtaine d'artistes seront retenus par le jury et présentées dans les salons du Palais des Arts à Marseille du 9 mars au 6 mai 2007. La Fondation Regards de Provence est placée sous l'égide de la Fondation de France et a (...) [lire ...]

**Salon universitaire IEFT Octobre 2006**  
21-09-2006 Ankara : 8 octobre / Izmir : 12 octobre / Istanbul : 14-15 octobre 2006 L'Ambassade de France en Turquie, à travers son service de coopération et d'action culturelle, assure la définition et le suivi de la coopération française en Turquie dans les domaines éducatifs, universitaires, scientifiques, techniques, et culturels. Ce travail est mené en partenariat avec les 3 centres culturels français (Ankara, Istanbul et Izmir), les CEF (Centres pour les études en France, à Ankara et Istanbul) (...) [lire ...]

**Lettre de M. Jacques Chirac, Président de la République, adressée**

#### Nous écrire

#### A propos

#### Recherche



#### Informations utiles

- ▶ Les liens de l'Ambassade
- ▶ Visas / formalités d'entrée en France
- ▶ Agenda économique



## 2. Les potentialités d'internet ne sont pas toutes utilisées

Malgré les efforts déjà réalisés, il reste encore du chemin à parcourir pour que les ambassades utilisent pleinement les potentialités de l'outil internet. Les ambassades proposent trop rarement<sup>1</sup> aux visiteurs de s'abonner à une liste de diffusion. Il s'agirait pourtant pour les visiteurs de recevoir régulièrement une « lettre électronique » présentant les nouvelles les plus récentes de l'ambassade et de la politique extérieure française. La sous-utilisation de cette fonctionnalité de base empêche les postes à l'étranger d'élargir leurs fichiers de contacts.

Pour l'ambassade en effet, **les abonnés représenteraient autant de nouveaux relais d'opinion pouvant s'avérer payants dans le cadre, par exemple, d'une communication de crise.**

Techniquement, la mise en place de listes de diffusion s'avère très simple. L'outil peut donc être utilisé par les petites comme par les grandes ambassades.

### ***C. LES SITES INTERNET DES AMBASSADES PERMETTENT-ILS DE CONFORTER UNE POLITIQUE DE PRÉSENCE LOCALE ?***

#### **1. Une information très uniforme, et donc peu locale**

La nécessité d'une mise à jour régulière des sites, à laquelle certains postes peinent à faire face, a conduit à une reprise en main partielle de la gestion des sites locaux par l'échelon central. **La conséquence est simple les informations sont de moins en moins locales.** Or si les informations diffusées sur le plan local ne s'adressent pas de manière spécifique au pays qui est le leur, quel est l'intérêt de disposer d'un site d'ambassade ? **Trop de sites d'ambassade s'apparentent aujourd'hui à des sites miroirs du site de l'administration centrale « France diplomatie ».**

A la visite, le sentiment qui en découle parfois est celui de sites un peu trop stéréotypés, et au surcroît très institutionnels. Les sites internet des ambassades relaient ainsi de plus en plus d'initiatives venant de Paris (création du haut conseil de la science et de la technologie) ou des actions multilatérales dont les postes à l'étranger ne sont qu'un relais, plutôt que des actions, des coopérations et des initiatives locales.

---

<sup>1</sup> L'ambassade de France en Israël propose ainsi de tels services, comme le propose d'ailleurs son homologue israélienne à Paris qui fait de sa « lettre électronique » un relais important des prises de position de son gouvernement. L'ambassade d'Afrique du Sud à Paris propose le même service. A titre d'exemple, il faut souligner qu'au 10 novembre 2006, 34.368 personnes sont abonnées à la lettre électronique du Sénat.

L'exemple *infra*, issu du site internet de l'ambassade de France en Autriche, montre la faible part d'informations « locales » présentées en une du site internet.

**Est-ce à dire que les ambassades ne disposent pas d'informations susceptibles d'être présentées en ligne ?** Compte tenu du nombre d'évènements organisés chaque année par nos postes à l'étranger et du nombre de visites bilatérales, ministérielles, parlementaires, administratives que reçoit une ambassade chaque année, cette hypothèse est peu probable.

Certes, les diplomates et attachés de presse peuvent avoir la légitime sensation que l'écriture de « dépêches » pour le site internet de leur poste constitue un travail long et fastidieux, moins prioritaire que l'écriture des télégrammes à destination de l'administration centrale à Paris.

Dans ses conditions, il faut s'interroger pour savoir comment faire profiter les sites des « contenus » déjà créés par ailleurs par les agents de l'ambassade. Les diplomates écrivent en effet beaucoup... et bien !

**S'il n'est évidemment pas concevable de mettre en ligne des télégrammes portant compte-rendu de visites ministérielles, parlementaires ou administratives, il paraît en revanche tout à fait possible d'en extraire des éléments non confidentiels, sans trop d'efforts, pour enrichir les sites des ambassades.**

De la même manière, les directions géographiques du Quai d'Orsay pourraient mener une réflexion avec les postes pour définir ce qu'il convient de mieux mettre en avant dans les relations bilatérales avec tel ou tel pays ou « sélectionner » ce qui, dans les positions multilatérales, peut particulièrement intéresser les opinions publiques des pays concernés.

Votre rapporteur spécial invite ainsi les agents en poste à l'étranger à développer leur « réflexe internet », qui est un travail de contact et d'influence majeur. Ainsi, la présentation<sup>1</sup> de ce qu'est la communication sur le terrain, en ambassade, mériterait d'être renouvelée :

*« Communiquer, cela se fait en répandant des documents, des revues et des dossiers. Cela se fait encore mieux en payant de sa personne. L'ambassadeur est quelqu'un qui écoute et qui parle, si possible dans la langue du pays. En privé aussi bien qu'avec des personnalités. Mais aussi dans des cercles plus larges : universités, colloques et grand public via les médias. Il faut à l'ambassadeur un vaste carnet d'adresses. À son arrivée, il rend visite à de nombreuses personnalités et il ne cesse d'en élargir le cercle, dans la capitale et en province. Il doit connaître personnellement la plupart des membres du gouvernement et des hauts fonctionnaires, ainsi que les principaux parlementaires, banquiers, industriels, universitaires, journalistes, syndicalistes, écrivains et artistes. Au bout de quelques mois, il doit savoir quel est l'interlocuteur le plus compétent sur chaque sujet et être en mesure de lui téléphoner. Il lui faut donc nouer des relations plus familières que de*

---

<sup>1</sup> Faite sur le site internet France diplomatie.

*simples contacts administratifs. C'est le but des mondanités diplomatiques qui font parfois sourire ou grincer des dents les non-professionnels : on en dit plus un verre en main que dans un bureau officiel. La résidence est essentiellement le cadre et le support de cette action de communication. C'est là qu'un couple ambassadorial peut le mieux s'entraider. Le conjoint de l'ambassadeur, même secondé par un intendant pour mener l'"hôtellerie", a de quoi faire pour donner à l'accueil de la " maison de France " un " plus " qui servira l'image du pays ».*

**Une utilisation accrue des nouvelles technologies serait un complément utile à ces formes de contact « traditionnelles », mais au combien nécessaires.**

Lors d'une conférence aux Etats-Unis intitulée « NetDiplomacy », en octobre 2000, l'ancien conseiller aux nouvelles technologies auprès du Président Bill Clinton, M. Ira Magaziner considérait que les diplomates consacraient à terme 80 % de leur temps aux « contacts virtuels » et 20 % aux contacts « interpersonnels ». Il invitait ainsi les diplomates à évoluer dans un métier où le travail de contact a longtemps été consacré aux élites politiques, administratives, économiques et culturelles, et où il faudrait désormais être compris par le plus grand nombre. **Le contact avec l'opinion publique est évidemment d'une autre nature que ceux évoqués précédemment.** Rappelant que très souvent, le premier contact d'un citoyen étranger avec la culture américaine se faisait à travers le site internet de l'ambassade des Etats-Unis du pays dans lequel il résidait, il soulignait que cette « porte d'entrée » devait être particulièrement soignée.

**Le site internet de l'ambassade de France en Autriche :  
une « une » mettant moins en avant les relations bilatérales que les informations « prêtes à l'emploi » envoyées par Paris**



**Liberté • Égalité • Fraternité**  
**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**Deutsch**

**Actualités**  
Actualités de l'Ambassade  
Actualités culturelles  
Actualités diplomatiques  
Actualités en France

**Ambassade**  
L'Ambassadeur  
Chancellerie diplomatique  
Service de coopération et d'action culturelle  
Service de presse  
Consuls honoraires  
Mission militaire  
Attaché de sécurité intérieure  
Service des douanes  
Coordonnées et plan d'accès

**Présences Françaises**  
Consulat  
Mission économique  
Maison de la France  
Représentations françaises  
Lycée français

**Relations franco-autrichiennes**  
Relations bilatérales  
Visites bilatérales  
Accords et traités  
Coopération franco-autrichienne

**La France de A-Z**  
Découvrir la France  
La France en Europe  
Venir/étudier en France  
Investir en France

**Venir en Autriche**  
Le Consulat à votre service  
Informations pratiques  
Le comité pour l'emploi

**La France en AUTRICHE**

**A la Une**

**Lettre de félicitations adressée par M. Chirac à M. Alfred Gusenbauer, Président du parti social-démocrate autrichien (04.10.2006)**  
5-10-2006 M.le Président Jacques Chirac a félicité Alfred Gusenbauer pour sa victoire aux élections législatives du 1er octobre. [lire ...]

**Actualités**

**Installation par M. Jacques CHIRAC, Président de la République du Haut conseil de la science et de la technologie (25.09.2006)**  
2-10-2006 Le Président de la République a procédé le lundi 25 septembre 2006 à l'installation du Haut conseil de la science et de la technologie qui est l'une des principales institutions créées par la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006. Il a pour objectif de mettre en cohérence la politique nationale de la recherche et de contribuer à la rénovation de notre système de recherche. [lire ...]

**XI<sup>ème</sup> sommet de la Francophonie (Bucarest, 28-29 septembre 2006)**  
28-09-2006 Le thème retenu pour ce XI<sup>ème</sup> Sommet « les nouvelles technologies de l'information dans l'éducation » permettra aux dirigeants francophones de débattre de l'enjeu central de l'éducation et de la jeunesse. [lire ...]

**"Assistanat Culturel" en France, semestre d'été 2007**

**Nous écrire**

**Recherche**

...

**Informations utiles**

- ▶ Visas / formalités d'entrée en France
- ▶ Formalités d'entrée/ séjour en Autriche
- ▶ L'Autriche
- ▶ Mission des Français de l'étranger
- ▶ Epidémie de Chikungunya à l'île de la Réunion
- ▶ La Mission Femmes Françaises à l'étranger
- ▶ Faire un stage à l'Ambassade

**Actualité diplomatique**

- ▶ Installation du Conseil d'administration d'UNITAID (09.10.06)
- ▶ Visite de M. Douste-Blazy à Madrid (05.10.06)
- ▶ Cérémonie de transfert des restes mortels de l'explorateur Pierre Savorgnan (...)
- ▶ Comité de soutien parisien de Mme Ingrid Betancourt (...)

**Comité de soutien parisien de Mme Ingrid Betancourt (...)**  
nouvelle fenêtre

canadien (2-3.10.06)

**Actualités en images**

## 2. Un faible recours aux sites pour la communication de crise

Les sites internet sont utilisés de manière très inégale pendant les crises. Leur utilisation est certes systématique pour l'information des ressortissants français. Ainsi, au cours de l'été 2006, les sites internet ont été pour les Français établis au Liban et en Israël, ainsi que pour leurs familles, des sources d'information précieuses<sup>1</sup>.

En revanche, dans le cadre d'une « crise » des relations diplomatiques, **la mise en ligne d'argumentaires ou d'éléments de langage est rare** : peut-être s'agit-il d'un choix, conforme à la tradition de nos diplomates, de discrétion et du « dos rond ». Ainsi, votre rapporteur spécial a relevé par exemple :

- une absence d'éléments d'information relatif au projet de loi « immigration » sur les sites internet de l'ambassade de France au Sénégal et au Mali, alors que ce texte a connu un écho important dans ces pays ;

- une absence d'éléments relative à « l'affaire Lassalle » sur le site internet de l'ambassade de France au Japon ;

- **aucun élément d'explication sur la crise des banlieues**, lorsque les medias étrangers assuraient une couverture que certains ont pu considérer comme peu équilibrée, suscitant une image négative de la France qui peine encore, un an après, à s'effacer ;

- à l'inverse, votre rapporteur spécial a remarqué un **excellent dossier dossier sur l'antisémitisme et le racisme sur le site internet de l'ambassade de France aux Etats-Unis**.

Votre rapporteur spécial accepte le principe selon lequel la discrétion constitue parfois une manière d'affronter une crise dans les relations bilatérales. Cette discrétion n'a pas cependant vocation à être systématique, surtout dans des pays où les opinions sont véhiculées désormais au moins autant par internet que par les médias traditionnels.

---

<sup>1</sup> Cf à ce sujet la communication de votre rapporteur spécial du 8 novembre 2006, devant la commission des finances du Sénat, sur le dispositif de soutien aux ressortissants français durant la crise libanaise de l'été 2006.



### III. L'ÉLARGISSEMENT DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE À L'ÉTRANGER PASSE PAR LA CRÉATION DE « CONSULATS VIRTUELS »

De manière prospective, en regardant ce que fait aujourd'hui la diplomatie américaine, la conviction de votre rapporteur spécial est la suivante : **les postes de présence virtuelle à l'étranger peuvent élargir – et diversifier – la présence française à l'étranger.**

#### *A. COMMENT GARANTIR UNE PRÉSENCE DANS LES 350 VILLES DE PLUS D'UN MILLION D'HABITANTS ? L'EXEMPLE AMÉRICAIN*

**Le monde compte aujourd'hui 350 villes de plus d'un million d'habitants.** Même en redéployant en partie son réseau, pour passer, selon l'expression consacrée, d'une « *diplomatie d'héritage à une diplomatie d'avenir* », **aucun pays, y compris les Etats-Unis, ne peut être présent physiquement dans chacune de ces villes.** Le déploiement de consulats généraux a vocation à réserver aux villes où cohabitent un enjeu d'influence, une communauté d'expatriés significative et une demande forte de visas.

#### **1. Etre partout suppose de diversifier les modalités de sa présence**

**Les Etats-Unis sont physiquement représentés dans « seulement » la moitié des 350 villes de plus d'un million d'habitants.** Sur la base de ce constat, la diplomatie américaine cherche à accroître sa présence tout en diversifiant les modalités.

Elle a ainsi créé trois modules de présence complémentaire à celle d'une ambassade, le cas échéant en substitution d'un consulat général de « plein exercice ». Il s'agit ainsi de :

- *l'américan presence post* : un diplomate « seul », « entrepreneur dans l'âme », mène une action de proximité : contacts, représentation, présence. 5 représentations de ce type existent en France (Bordeaux, Lille, Lyon, Rennes, Toulouse) en lieu et place de consulats généraux. Il s'agit en quelque sorte d'une PME de 1 à 5 employés locaux ;

- *l'américan corner* : un petit centre culturel, sans diplomate, animé par des recrutés locaux. 50 « corners » ont été créés en Europe de l'Est et en ex-Union soviétique ;

- enfin, *le virtual presence post* est un instrument de la nouvelle diplomatie, reconnu comme une représentation américaine officielle.

Selon les diplomates américains que votre rapporteur spécial a pu rencontrer à Paris, et qui animent le réseau français d'« *american presence* »

post », les formes légères de présence ne sont pas nécessairement les moins efficaces. Votre rapporteur spécial a ainsi pu mesurer, dans sa circonscription, l'efficacité et la popularité de l'« american presence post » de Lyon, dont le titulaire développe des actions de représentation très appréciées.

## **2. La création de « postes de présence virtuelle »**

Selon la diplomatie américaine, **un consulat virtuel pourrait effectuer 50 % des tâches assurées par un consulat « physiquement » implanté, à un coût bien moindre.** Le coût est évalué à 7.800 euros (10.000 dollars) par poste. 33 consulats virtuels américains existent aujourd'hui, avec une perspective de 15 à 20 nouvelles créations d'ici un an. Ils constituent une représentation officielle du gouvernement américain.

Le potentiel de développement est important. Une possibilité d'ambassades virtuelles existe également dans certains pays, comme Andorre, les Seychelles, la Guinée Equatoriale où les Etats-Unis ne sont pas représentés.

### **Quels services proposent ces consulats virtuels ?**

Ils sont tout d'abord animés, à distance, par un agent du département d'Etat américain situé dans l'ambassade du pays concerné, ou dans un consulat général d'une ville de plus grande importance. Comme le montrent les pages d'accueil des « consulats virtuels » de Gaza, dans les territoires palestiniens, ou de Tyumen, en Russie, la démarche reste encore perfectible. Elle repose cependant sur **l'accent mis sur les relations bilatérales, et les différentes initiatives prises localement par les postes.** Elle permet de tisser des liens avec les expatriés et la population locale, via e-mail ou grâce à un « chat ».

C'est à partir de ce « consulat virtuel » qu'il est possible de prévoir des rendez-vous physiques. De façon ponctuelle, une présence bien réelle se révèle obligatoire, pour délivrer des passeports ou inaugurer une manifestation.

Les consulats virtuels ont vocation à mettre en œuvre à court terme de nouveaux services électroniques.

## Le « poste de présence virtuel » à Gaza



VIRTUAL PRESENCE POST  
**GAZA**

[About Us](#) | [U.S. Citizen Services](#) | [Visas to the U.S.](#) | [Connect USA](#) | [Student Section](#) | [عربي](#)

### HIGHLIGHTS FROM GAZA

#### CELEBRATING RAMADAN

The U.S. Consulate sends greetings to all those observing the holy month of Ramadan. We join people of all faiths in their commitment to honesty, integrity, compassion, charity, and peace. The Consulate will celebrate Ramadan with Iftars and other cultural and educational community events. Please visit this website throughout the month for more information. Ramadan mubarak! ([complete text](#))

#### Headlines



#### Consulate Grant Prepares Gazan Children for the Coming School Year

Utilizing a \$5,000 small grant from the U.S. Consulate's Public Affairs Section, the Palestinian Commission for Human Development (CHD) provided uniforms and bags of school supplies to 210 economically disadvantaged students from UN refugee schools in Gaza. CHD distributed the bags in ceremonies in some the poorest areas of Gaza, including the Mghazi Refugee Camp, Rafah, Beit Hanoun, and the Gaza City neighborhood of Shejaya. Groups of children and grateful parents at the ceremonies expressed their appreciation for the Consulate's grant, which made it possible for these students to be better prepared for the start of the school year. ([more](#))



#### United States Delivers Urgently-Needed Medical Supplies to Gaza

**CG Walles (May 17):** "I'm pleased to say that we are continuing to fulfill our pledge to provide medicine and supplies to the Palestinians. A second shipment of supplies worth \$800,000 for

kidney dialysis patients will be distributed to hospitals, and are the latest examples of the U.S. government's commitment to assisting the Palestinian people. Since 1993, the American people have provided the Palestinians with almost \$1.7 billion in assistance, and we will of course be continuing this assistance as well." ([more](#))



#### Gazan Students Graduate from the ACCESS English Language Program

#### - U. S. MISSION -

- [Jerusalem](#)

#### - WEBCHATS -

[Participate in a Web Chat with the U.S. Consulate](#)

#### - VIRTUAL CONSULATE -

- [Welcome](#)
- [About VPP Gaza](#)
- [Press information](#)
- [Programs](#)
- [Local information](#)
- [Consul General](#)

#### - OUTREACH -

- [American Corner](#)
- [Upcoming Events](#)
- [Grants Opportunities](#)
- [USAID in Gaza](#)
- [Democracy Dialogues](#)
- [U.S. Commercial Service](#)

#### - KEY LINKS -

- [Visas](#)
- [Study in the USA](#)
- [Regional U.S. Diplomatic Missions](#)
- [U.S. Society](#)
- [Washington News](#)
- [Hi Magazine](#)
- [Fight Terrorism](#)

Le « poste de présence virtuel » de Tyumen (Russie)



[Main Page](#) | [American Corner in Tyumen](#) | [U.S. Consulate General in Yekaterinburg](#) | [U.S. Embassy](#) | [Русский](#)

### American Corner Coordinators Visit Yekaterinburg

The U.S. Consulate hosted the American Corner Coordinators from the Ural region and Kalingrad for a three-day workshop on February 1st - 3rd  
[FULL STORY](#)



American Corners Coordinators Received the Certificates after the Seminar

|  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|
| <a href="#">Welcome note from Consul General</a> | <a href="#">Virtual Consulate News</a>               |  | <a href="#">In Focus</a>   |  |
|  | <a href="#">Consular/VISA Information for Tyumen</a> |  | <a href="#">Bird Flu Information</a>   |  |
|  | <a href="#">Doing Business in Tyumen</a>             |  | <a href="#">U.S. Says Sudan Is Intimidating Troop-Contributing Countries</a> |  |
|  | <a href="#">Tyumen for Students</a>                  |  | <a href="#">Elections 2004</a>   |  |
|  | <a href="#">America - Tyumen Resources</a>           |  |  |  |
| <a href="#">American Corner in Tyumen</a>        | <a href="#">Tyumen / American Connections</a>        |  |  |  |

[All News](#)

***B. LA NÉCESSITÉ D'UNE « GAMME » DIVERSIFIÉE, MODULÉE SELON LES BESOINS, DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE À L'ÉTRANGER***

Votre rapporteur spécial ne se résout pas à la vision défensive parfois proposée s'agissant de l'évolution du réseau. Il considère que **cette évolution doit privilégier une approche plus fine** que celle adoptée par le passé, reposant sur une analyse des besoins, grande ville du monde par grande ville du monde, et le déploiement de formes de présence légères pouvant s'ajouter, mais aussi parfois se substituer s'il le faut, aux consulats généraux. Certaines de ces formules existent, mais sont insuffisamment utilisées, surtout dans une perspective de création de nouvelles implantations.

**1. Des alternatives aujourd'hui trop limitées au dilemme « ouverture/fermeture de consulat général »**

La directive nationale des ambassades, adoptée en juillet 2006, a clarifié le rôle des ambassades. Elle prévoit un classement de celles-ci, des priorités dans l'affectation des moyens, selon l'importance des pays pour la diplomatie française. Elle est beaucoup plus évasive en ce qui concerne le « maillage » à l'intérieur même d'un pays et les modalités diversifiées de présence qu'il conviendrait à terme de développer.

**Il faut regretter une timidité dans la recherche d'alternatives au choix binaire** (ouverture/fermeture d'un consulat général).

Les consulats d'influence (dits aujourd'hui consulats à gestion simplifiée) sont seulement au nombre de 13. Ces postes sont principalement implantés en Europe : Cracovie, Liège, Anvers, Sarrebruck, Dusseldorf, Stuttgart, Hambourg, Séville. Un seul poste existe en Asie (Karachi au Pakistan), comme en Afrique (Port-Gentil au Gabon), ou au Moyen-Orient (Alexandrie en Egypte). En Amérique, deux postes de ce type existent, à Recife, au Brésil, et à la Nouvelle-Orléans, aux Etats-Unis. Les perspectives d'évolution du réseau des consulats d'influence se situent prioritairement en Europe, avec la transformation notamment des consulats généraux de Porto, Turin et Naples en 2007.

Naturellement, **être consul d'influence est un autre métier que celui de consul général, qui exige le recrutement d'autres profils, capables de travailler avec de très petits moyens, capables tout autant d'initiatives personnelles**. Il convient « en outre » de clarifier les termes : un consul est souvent assimilé aux tâches consulaires qu'il doit effectuer. Lorsqu'il est davantage dédié à l'influence, peut être faudrait-il trouver une nouvelle dénomination... La nouvelle dénomination « consul à gestion allégée » ne paraît ainsi pas très heureuse, donnant à son titulaire le sentiment d'un « manque de moyens » sans doute pénible. Moins que ses moyens, c'est sa

mission fondamentale qu'il convient de faire évoluer, en dédiant son action quasi entièrement à « l'influence ».

Une autre possibilité existe, celle des postes mixtes, où le consul général assume à la fois les responsabilités de chef de la mission économique et de consul général. Alors qu'elle mériterait d'être développée, le nombre de « consulats mixtes » tend à diminuer. Seuls 4 postes mixtes existent encore aujourd'hui, à Atlanta, Houston, Bombay et Chengdu, le poste mixte de Dubaï ayant été transformé en consulat général en 2002...

Quant aux consuls honoraires<sup>1</sup>, la confiance qui leur est accordée semble variable, et leur recrutement paraît laissé à la latitude des postes, plutôt que le fruit d'une stratégie qui serait pilotée par l'administration centrale du ministère.

**Enfin, en matière de création de « consulats virtuels », en lieu et place d'une présence physique, la France est nettement en retard par rapport à la diplomatie américaine : aucun n'existe aujourd'hui.** Votre rapporteur spécial considère que la création d'un certain nombre de « consulats virtuels », de l'ordre d'une dizaine en 2007, constitue un axe de modernisation important pour le réseau diplomatique et consulaire à l'étranger.

## **2. Créer un maillage diversifié, léger, pour la présence française à l'étranger**

Votre rapporteur spécial propose de **mieux formaliser la gamme de la présence française à l'étranger**, selon les besoins, qui sont de trois ordres (influence, visas, soutien à la communauté française), et les moyens disponibles. La gamme de la présence française à l'étranger comprendrait ainsi les formules suivantes : consulat général, consulat mixte, consulat d'influence, poste de présence virtuelle, et consul honoraire.

---

<sup>1</sup> Cf Etude de législation comparée du Sénat n° 149 - juin 2005 - Le statut des consuls honoraires.

Coût



**La gamme de la présence française « infrapays » :  
un maillage diversifié qui doit mieux distinguer le consulaire et l'influence**

|                             | Influence | Visas | Communauté française |
|-----------------------------|-----------|-------|----------------------|
| Consulat général            | X         | X     | X                    |
| Consulat d'influence        | X         |       | x                    |
| Poste de présence virtuelle | X         |       | x                    |
| Consul honoraire            | x         |       | x                    |

Le développement d'ambassades et consulats virtuels suppose évidemment de renforcer encore le professionnalisme dans la gestion des sites internet. Ainsi, il convient, compte tenu des remarques de l'audit réalisé par votre rapporteur spécial, d'utiliser complètement les nouveaux outils liés aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, d'intégrer internet dans la panoplie des outils de gestion de crise et, plus fondamentalement, d'opter pour un **positionnement différent des ambassades**, qui va au-delà de l'animation de ses contacts traditionnels.

***C. L'INDISPENSABLE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES ÉLECTRONIQUES, NOTAMMENT POUR LES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER***

Les sites internet des ambassades et consulats, et *a fortiori* les consulats virtuels, ont vocation à proposer des services à leurs visiteurs. Ces services électroniques sont aujourd'hui au tout début de leur histoire.

**1. Services publics électroniques : fournir le même service, à moindre coût, qu'une présence physique**

Le développement de services électroniques, mis à la disposition des Français à l'étranger et des ressortissants étrangers est incontournable : il s'agit de pallier les inconvénients liés à la distance. Accessoirement, ces services électroniques sont de nature à résoudre les problèmes de la fermeture de certains consulats, notamment en Europe. L'enjeu pour les services publics électroniques est de fournir le même service, à moindre coût, qu'une présence physique.

Certains services se développent rapidement, tant pour les visiteurs étrangers que pour les Français établis hors de France. Ainsi est-il désormais de plus en plus souvent possible de prendre rendez-vous sur les sites internet des consulats pour le dépôt de demandes de visas (10 % des demandes en

2006, objectif ambitieux de 40 % en 2007). Les centres pour les études en France (CEF), payants, permettent sur internet de traiter et suivre, avec succès, les opérations allant de l'accueil de l'étudiant et de l'enregistrement de la demande de séjour étudiant en France à la délivrance du visa. Compte tenu de leur caractère coûteux pour les étudiants étrangers, les 20 centres opérationnels au 1<sup>er</sup> janvier 2007, qui couvriront plus des deux tiers des demandes de visas pour études, doivent répondre à un impératif de performance.

S'agissant des Français établis hors de France, un registre numérique mondial des Français établis hors de France, comportant 1.270.529 dossiers a été créé. Il sert de base informatique pour les élections électroniques, mais doit désormais ouvrir l'accès à de nouveaux services. L'attribution d'un numéro d'identification consulaire (NUMIC) doit permettre aux Français établis hors de France d'accomplir leurs formalités administratives dans n'importe quel poste consulaire, quelle que soit sa circonscription consulaire d'origine. Pourra-t-il accomplir les mêmes formalités lorsqu'il est de passage en France auprès des préfectures ? Rien n'est moins sûr...

D'autres services méritent d'être soulignés, comme la **possibilité de demander une copie intégrale ou un extrait d'acte d'état civil par internet** au service d'état civil des Français de l'étranger de Nantes : 54 % des demandes seraient aujourd'hui faites en ligne. Le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2007 prévoit un taux de 60 % en 2007.

Si, en raison d'impératifs de sécurité, qui ont tendance à se renforcer, le besoin d'un rendez-vous auprès d'un agent du consulat restera nécessaire pour les documents sécurisés (passeports, visas etc...), rien n'empêche le développement d'un processus de « gestion électronique de documents », où une partie des formalités serait dématérialisée, l'autre restant exercée au guichet.

Ainsi, internet a vocation à permettre d'éviter un déplacement uniquement destiné à accomplir une formalité simple, à améliorer et développer l'information des visiteurs des postes à l'étranger. Comme le reconnaît le ministre des affaires étrangères dans sa présentation du projet de loi de finances initiale pour 2007, « *beaucoup reste à faire pour rendre cette information plus dynamique, plus facile à appréhender, plus simple à comprendre* ».

## **2. Un impératif d'efficience : éviter l'effet gadget des nouvelles technologies**

Votre rapporteur spécial, corrélativement au développement des services électroniques en ligne, appelle à **éviter à tout prix l'effet gadget des nouvelles technologies**, en réalisant à chaque fois un bilan coût/avantages des prestations électroniques développées.

**Tel doit être le cas, par exemple, en matière d'élections électroniques.** Il ne s'agit pas pour votre rapporteur spécial de nier l'intérêt de cette démarche innovante, mais de déterminer les conditions dans lesquelles elle peut susciter, soit des économies, soit un surcroît de participation des électeurs.

Or les élections électroniques, tenues le 18 juin 2006, pour l'Assemblée des Français de l'étranger ont eu un **effet marginal sur la participation** (15 % des votants ont voté par internet, soit un taux moindre que celui de télédéclarants pour l'impôt sur le revenu), pour un **coût élevé** : 2 millions d'euros (10.200 votants), soit près de **200 euros par votant**. A première vue, les coûts apparaissent nettement supérieurs aux modalités habituelles de vote par correspondance, dont le vote électronique n'est qu'une variante. Les économies éventuelles n'ont pas été chiffrées.

La nécessité de garantir la sécurité et la fiabilité du processus électoral a conduit à une indéniable complexité : sur les 28.137 électeurs s'étant préinscrits pour élire leurs représentants à l'Assemblée des Français de l'Etranger par voie électronique, seul un tiers aura été jusqu'au bout de sa démarche le 18 juin 2006.



## CONCLUSION

Au total, **la mue numérique du réseau français à l'étranger n'est pas achevée**. Le constat peut paraître sévère s'agissant d'un des ministères qui a, avec Bercy, le plus investi dans la communication sur internet.

Pourtant, le Quai d'Orsay, s'agissant du moins de son réseau à l'étranger, peine à entrer dans « l'internet de deuxième génération », où **la présence en ligne n'est plus de simple témoignage, mais exige un vrai professionnalisme**. Celui-ci suppose un véritable « réflexe internet » dans les postes, aujourd'hui variable, selon les équipes en place et la personnalité de l'ambassadeur, et une logique de service plus affirmée. En outre, comme l'a rappelé le directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France, auditionné par votre rapporteur spécial, **le droit, mais aussi les procédures, les habitudes de travail et les organisations ont vocation s'adapter aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, et non l'inverse**.

Le projet de « postes de présence virtuelle » paraît de nature à renforcer la dynamique du ministère des affaires étrangères sur internet, en lui proposant de remplir localement, dans les villes du monde dans lesquelles il n'est pas physiquement présent, les trois missions qui lui incombent : influence et rayonnement de la France, assistance consulaire, attractivité de notre pays auprès des visiteurs étrangers, dans un contexte de maîtrise des flux migratoires.



## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le mardi 10 octobre 2006, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a entendu une communication de M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial, sur les sites internet des ambassades et des consulats.**

**M. Jean Arthuis, président,** a tout d'abord salué la présence de M. Jean-Guy Branger, rapporteur pour avis de la mission « Action extérieure de l'Etat », au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, y voyant une manifestation tangible de l'intérêt porté au développement et au renforcement du contrôle budgétaire, « seconde nature » du Parlement.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial,** a indiqué qu'il souhaitait présenter les conclusions d'un contrôle relatif à la performance des ambassades et des consulats en matière de nouvelles technologies. Il a souligné que, même si au cours de ses déplacements récents à l'étranger, en particulier à Athènes, il avait pu avoir des échanges avec les personnes chargées de gérer les sites internet des ambassades et consulats, ce contrôle présentait l'avantage de pouvoir être mené très simplement, à partir d'un ordinateur connecté au réseau.

Il a précisé que cette idée de contrôle lui était venue à l'occasion des travaux de la commission relatifs à l'informatisation des administrations publiques menés sous l'égide de M. Jean Arthuis, président, puis de M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial de la mission « Santé », et qu'il avait donc souhaité évaluer une partie de l'action du Quai d'Orsay dans ce domaine. Il a souligné que, par contraste avec la démarche coûteuse engagée autour du site internet « Idées de France », et remise en cause par le Sénat qui avait supprimé, à l'automne dernier, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2006, la subvention de 2,5 millions d'euros lui étant affectée, il lui avait semblé que les sites internet des ambassades et consulats étaient peu consommateurs de crédits publics, pour une performance largement supérieure, et qu'il avait ainsi voulu vérifier ce préjugé favorable.

Procédant à l'aide d'une vidéo projection, il a ajouté que le projet annuel de performances mettait en avant des objectifs et indicateurs de performance pour les sites internet des ambassades, ce qui l'avait également invité à ce contrôle. Enfin, il lui a semblé qu'un contrôle sur les sites internet conduisait à évaluer leurs performances au sens large, y compris la qualité de service et l'impact socio-économique, ce que l'on qualifiait pour le Quai d'Orsay sous le fameux terme « d'influence ».

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial,** a ensuite indiqué qu'il avait retenu un échantillon de 62 pays où la France était représentée, en examinant les sites internet des ambassades et consulats concernés, puis en

réalisant une analyse comparative avec ce que faisait la diplomatie américaine dans ce domaine.

Il a précisé que le Quai d'Orsay était fortement conscient des enjeux liés à internet et qu'investir l'espace électronique constituait l'un d'entre eux, majeur, en termes d'influence. Il a ajouté que le site « France diplomatie » représentait à son sens le meilleur site web ministériel, avant celui de Bercy, l'outil de « conseils aux voyageurs » étant très apprécié par les touristes et agences de voyages français. Il a précisé que les impératifs d'efficacité étaient présents dans l'action de la direction de la communication et de l'information qui pilotait la stratégie internet et qu'elle affichait des indicateurs de performance satisfaisants. Il a ajouté que le développement de services électroniques pour les Français de l'étranger et les demandeurs de visas était en cours, à l'initiative de l'administration centrale du ministère des affaires étrangères, mais qu'il restait à en évaluer l'efficacité.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, a souligné que la situation était plus complexe s'agissant des sites internet « décentralisés », ceux des ambassades et consulats, et que leur hétérogénéité incitait au travail d'évaluation qu'il avait mené.

Le rapporteur spécial a précisé qu'à ce jour, une enquête qualitative externe portant sur le seul site central « France diplomatie » avait souligné la bonne image que les internautes avaient du site et leur fidélité, ses points forts étant la facilité d'accès à l'information, la qualité rédactionnelle, la richesse des contenus et la possibilité d'accès aux pages en plusieurs langues (anglais, allemand, espagnol, arabe et chinois). Il a néanmoins relevé une limite relative au « rayonnement » de la France, puisque, seuls, 30 % des visiteurs consultaient le site depuis l'étranger.

Concernant son enquête relative aux sites internet des ambassades et consulats, le rapporteur spécial a rappelé que les initiatives des diplomates à l'étranger ont été pour certaines d'entre elles très précoces et que les sites internet des postes français à Washington, San Francisco, Brasilia étaient apparus dès 1994. Il a précisé qu'aujourd'hui plus de 200 postes étaient présents sur internet, présentaient l'action de la France en 35 langues et participaient au rayonnement de la France pour un coût limité.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, a indiqué que le coût de l'hébergement de l'ensemble des sites internet diplomatiques et consulaires représentait, en 2005, 87.430 euros et qu'une maquette commune, à la disposition de l'ensemble des postes, avait été développée, pour un coût modéré de 24.000 euros en 2004 et de 11.600 euros en 2005. Il a ajouté qu'au sein de la direction de la communication et de l'information, deux équivalents temps plein assuraient une mission de soutien auprès des webmasters des ambassades, cette fonction en ambassade étant fréquemment assurée en plus d'autres tâches par un agent du service de presse.

S'agissant de la performance de ces sites, le rapporteur spécial a indiqué qu'il avait appliqué une grille d'analyse en examinant la situation dans

62 pays, que sur ces pays retenus, 52 ambassades françaises avaient un site internet, soit 84 % des pays concernés. Il a souligné qu'en consultant ces sites, il s'était attaché à évaluer leur degré de professionnalisme car la présence des ambassades sur internet constituait un capital important dans le rayonnement de la France, à condition que cette présence ne soit pas de « témoignage » et que, dans les mises à jour notamment, elle ne fasse pas montre d'un certain amateurisme ou dilettantisme.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, a formulé trois interrogations, la première étant de savoir à qui s'adressaient les sites internet des ambassades et consulats. Il a regretté à ce sujet que ces sites soient encore trop tournés vers l'internaute français. Ainsi, sur 52 cas étudiés, 8 concernaient des pays francophones et sur les 44 restants, seuls 25 disposaient d'une version traduite dans la langue locale ou les deux, soit seulement 56 %. Il a précisé que les rubriques consacrées aux Français installés dans le pays, prévoyant de s'y installer ou simples visiteurs, étaient globalement plus fournies que celles consacrées à la mise en valeur de la France et que dès lors, les indicateurs de performance présentés dans le projet annuel de performance ne distinguaient pas les consultations de France des consultations de l'étranger.

Il a regretté que l'accent mis sur la spécificité des relations bilatérales soit très variable et souligné la priorité quasi exclusive donnée en « Une » à l'actualité politique et culturelle, l'actualité économique n'étant présente que de manière exceptionnelle, ce qu'il a expliqué par l'indépendance des sites des missions économiques, même si souvent un lien hypertexte existe entre les sites. Il a relevé que le cloisonnement administratif entre le Quai d'Orsay et les missions économiques avait sa traduction sur internet.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, a ensuite évoqué le potentiel lié aux nouvelles technologies et s'est demandé s'il était pleinement utilisé. Il a indiqué qu'il existait des fragilités dans la gestion des sites et qu'elles étaient reconnues par l'administration centrale. Il a affirmé que, globalement, le bilan apparaissait positif, notamment en comparaison de ce que faisaient les ambassades étrangères. Il a ajouté que 90 % des sites consultés faisaient l'objet de mises à jour, par renvoi notamment sur le site central « France diplomatie », et a souligné qu'il existait une difficulté réelle, compte tenu de l'organisation décentralisée retenue, à animer régulièrement les sites, à les nourrir des événements que suscitaient les équipes des ambassades et consulats. Il a précisé que les sites internet étaient pourtant intégrés dans l'examen des inspections des postes à l'étranger, mais que la rotation des personnels mettait en cause la pérennité, sinon des sites, du moins des rubriques, certaines étant parfois obsolètes. A ce sujet, il a évoqué la « perle », heureusement corrigée cet été, du site internet de l'ambassade de France dans un pays d'Afrique, qui annonçait encore au mois de juin 2006 « un nouveau gouvernement Raffarin ».

Le rapporteur spécial a ensuite abordé les solutions envisagées par la direction de la communication et de l'information du Quai d'Orsay pour

renforcer la gestion des sites « locaux ». Ainsi, il a indiqué que deux équivalents temps plein avaient été affectés au soutien des « webmestres » locaux et une maquette type, qui constituait un « kit standard » pour le développement des sites internet, lancée en 2004. Il a précisé qu'une rubrique spécifique sur l'intranet du ministère des affaires étrangères « diplomnet » avait été créée pour aider les webmestres locaux et que des listes de discussion entre responsables internet étaient disponibles. Il a ajouté que des relations avec les réseaux anglophones et hispanophones avaient été tissées afin de partager les expériences et de résoudre les difficultés. Il a enfin précisé que la direction de la communication assurait la formation des responsables internet des ambassades, que 24 agents avaient été formés en 2005, 48 en 2006 et que des contenus étaient fournis clé en main par l'administration centrale pour nourrir les sites locaux.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, a considéré que, malgré ces efforts, il restait encore du chemin à parcourir pour que les ambassades utilisent pleinement les potentialités de l'outil internet. Il a souligné, en particulier, que les sites internet étaient utilisés de manière très inégale pendant les crises et, si leur usage était systématique pour l'information des ressortissants français (exemple des sites internet au Liban et en Israël) dans le cadre d'une « crise » des relations diplomatiques, la mise en ligne d'argumentaires ou d'éléments de langage était rare, ce qui correspondait sans doute au choix, conforme à la tradition de nos diplomates, de « discrétion et du dos rond ». Il a ainsi donné quelques exemples qu'il avait relevé : une absence d'éléments d'information relatifs au projet de loi « immigration » sur les sites internet de l'ambassade de France au Sénégal et au Mali ; une absence d'éléments sur « l'affaire Lassalle » sur le site internet de l'ambassade de France au Japon ; aucun élément d'explication sur la crise des banlieues, alors que les medias étrangers se « déchaînaient » contre la France. En revanche, il a souligné le très bon dossier sur l'antisémitisme et le racisme sur le site internet de l'ambassade de France aux Etats-Unis.

Enfin, dans l'utilisation des nouvelles technologies, il a regretté une absence de mutualisation de « bonnes pratiques » prenant l'exemple des dossiers « Découvrez la France » pour les enfants, sur les seuls sites américains, australiens et canadiens, non repris sur les autres sites.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, s'est ensuite interrogé sur la capacité des sites internet des ambassades à affermir une politique de présence locale. Il a considéré qu'elle était insuffisante et que la nécessité d'une mise à jour régulière des sites conduisait à une reprise en main partielle de la gestion de ceux-ci par l'échelon central. Il a, en effet, considéré que les informations locales étaient insuffisantes et que le sentiment qui en découlait parfois était celui de sites un peu trop stéréotypés. Il a également constaté que les sites internet des ambassades relayaient de plus en plus d'initiatives venant de Paris ou des actions multilatérales dont les postes à l'étranger n'étaient qu'un relais plutôt que des actions, coopérations ou initiatives locales.

En conclusion, **M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, s'est dit convaincu de la capacité des « postes de présence virtuelle » à élargir la présence française à l'étranger, à l'exemple de la diplomatie américaine qui diversifiait les modalités de sa présence locale, à l'aide de modules complémentaires, le cas échéant en substitution d'un consulat général de « plein exercice ». Il a cité ainsi l'« American presence post », où un diplomate seul menait une action de proximité en lieu et place de consulats généraux ; l'« American corner » qui était un petit centre culturel, sans diplomate, animé par des recrutés locaux ; et enfin, le « Virtual presence post », instrument de la nouvelle diplomatie, reconnu comme une représentation américaine officielle.

En ce qui concernait les avantages des postes de présence virtuels, le rapporteur spécial a pris l'exemple des Américains, selon lesquels un consulat virtuel pourrait effectuer 50 % des tâches assurées par un consulat « physiquement » implanté, à un coût bien moindre, évalué à 10.000 dollars par poste. Il a fait valoir que 33 consulats virtuels américains existaient aujourd'hui, avec une perspective de 15 à 20 nouvelles créations d'ici un an. Il a ajouté que le potentiel de développement était important car les Etats-Unis étaient physiquement représentés « seulement » dans la moitié des 350 villes de plus d'un million d'habitants et qu'une possibilité d'ambassades virtuelles existait également dans certains pays, comme en Andorre, aux Seychelles, en Guinée équatoriale.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, a ensuite déclaré que la diplomatie française restait encore timide dans le développement d'une « gamme » diversifiée, modulée selon les besoins de présences consulaires et d'influence. Il a constaté que si la directive nationale des ambassades, adoptée en juillet 2006, avait clarifié leur rôle et prévoyait des priorités dans l'affectation des moyens selon l'importance des pays, elle était beaucoup plus évasive pour le « maillage » à l'intérieur même d'un pays et les modalités de présence.

Il a regretté une timidité dans la recherche d'alternatives au choix binaire (ouverture/fermeture d'un consulat général), car les consuls d'influence (dits aujourd'hui consulats à gestion simplifiée) étaient au nombre de 13 et les consulats mixtes, où le consul général était également chef de la mission économique, au nombre de quatre (Atlanta, Houston, Bombay, Chengdu). Il a ajouté qu'être consul d'influence était un autre métier que celui de consul général, et qu'il exigeait le recrutement d'autres profils, capables de travailler avec de très petits moyens et capables également d'initiatives personnelles. Il a précisé qu'il convenait de clarifier les termes, un consul étant souvent assimilé aux tâches consulaires qu'il devait effectuer, lorsqu'il était davantage dédié à l'influence, et que peut-être faudrait-il lui trouver une nouvelle dénomination.

En matière de création de « consulats virtuels » en lieu et place d'une présence physique, **M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, a indiqué que la France était nettement en retard par rapport à la diplomatie américaine, puisqu'il n'en existait aucun aujourd'hui. Il a proposé d'en créer, afin d'établir

un maillage diversifié et allégé de la présence française à l'étranger, ce qui permettrait d'avoir ainsi une gamme complète correspondant aux besoins et moyens disponibles : consulat général, consulat mixte, consulat d'influence, poste de présence virtuelle et consul honoraire.

Le développement d'ambassades et de consulats virtuels supposant nécessairement de renforcer le professionnalisme dans la gestion des sites internet, **M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, a fait les préconisations suivantes :

- utiliser complètement les nouveaux outils liés à internet ;
- intégrer internet dans la panoplie des outils de gestion de crise ;
- opter pour un positionnement différent des ambassades, qui va au-delà de l'animation de ses contacts traditionnels ;
- créer un hébergement des sites « en central », afin de réduire les coûts et assurer la sécurité des sites, et développer des contenus créés en local, au besoin en ayant davantage recours aux directions géographiques ;
- procéder à une intégration des sites des missions économiques ;
- dans les événements suscités par les ambassades et consulats, avoir davantage le réflexe de la communication sur internet.

Pour terminer, le rapporteur spécial a indiqué que la nécessité de pallier les inconvénients liés à la distance et de résoudre les problèmes de la fermeture de certains consulats, notamment en Europe, rendaient incontournable le développement de services électroniques à la disposition des Français à l'étranger et des ressortissants étrangers. Il a précisé que l'enjeu était de fournir le même service, à moindre coût, qu'une présence physique. Il a souligné qu'il fallait néanmoins éviter l'effet gadget des nouvelles technologies, en réalisant à chaque fois un bilan coûts/avantages des prestations électroniques développées, les économies enregistrées devant pouvoir être chiffrées. Il a pris l'exemple des élections électroniques tenues le 18 juin 2006 pour l'Assemblée des Français de l'étranger, qui avaient eu un effet marginal sur la participation (15 % des votants ont voté par internet, un taux comparable à celui des télédéclarants pour l'impôt sur le revenu) pour un coût relativement élevé, 2 millions d'euros (10.200 votants), les économies enregistrées devant pouvoir être chiffrées.

**M. Jean Arthuis, président**, a considéré que les suggestions de M. Adrien Gouteyron ouvraient de nouveaux horizons à la diplomatie française. Il a relevé que le vote des Français à l'étranger avait eu un coût d'environ 200 euros par votant.

**M. Jean-Guy Branger, rapporteur pour avis de la mission « Action extérieure de l'Etat », au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**, a pleinement souscrit aux propos du rapporteur spécial et indiqué qu'ils donnaient une dimension plus intelligente à l'action diplomatique.

**M. François Trucy** a rappelé que la France possédait le deuxième réseau diplomatique du monde et devait faire l'objet d'une démarche évolutive. Il s'est inquiété de savoir comment fonctionnaient les facilités administratives offertes sur internet, comme par exemple les demandes de visas.

**M. Maurice Blin** s'est interrogé sur la façon dont était présentée l'information du pays avant internet et quelle comparaison pouvait être faite avec les pays européens en la matière. Au sujet de la faiblesse du message économique, il s'est inquiété des raisons et demandé s'il s'agissait d'un a priori culturel de la France. Il a encore souhaité avoir plus d'information sur les « American corner ».

**M. Jean Arthuis, président**, a indiqué que la faiblesse du message économique était liée au manque de fusion entre les sites des deux ministères, que l'évolution de cette situation dépendait d'une volonté politique et qu'il était utile de sensibiliser les ministres concernés sur ce sujet.

En réponse à M. François Trucy, **M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, a indiqué que l'un des intérêts du développement d'internet était de répondre à la nécessité d'adapter le réseau des sites diplomatiques à l'évolution du monde et que pour y arriver, de nouvelles formules devaient être développées. Au sujet des services rendus en ligne par les consulats, il a précisé qu'il s'agissait essentiellement d'informations qui permettaient, par exemple, une meilleure organisation dans la délivrance des visas.

En réponse à **M. Maurice Blin**, il a précisé que les autres pays n'étaient pas vraiment plus avancés que la France en la matière, et que le réseau diplomatique internet des Etats-Unis était une référence. Il a indiqué que les « American corner » s'adressaient à la population locale qui les animait, ce qui mettait en valeur la position des Etats-Unis à l'étranger.

Puis **M. Jean Arthuis, président**, a invité la commission à se prononcer sur la publication de la communication de **M. Adrien Gouteyron**, à laquelle elle a donné, à l'unanimité, un avis favorable.