



REPUBLIQUE DU BENIN

\*\*\*\*\*

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

\*\*\*\*\*

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

\*\*\*\*\*

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE  
(E.N.A.M)



## MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

### CYCLE II

OPTION  
*Management*

FILIERE  
*Gestion des Ressources Humaines*

### THEME

**CONTRIBUTION A L'AMELIORATION  
DES MOUVEMENTS DIPLOMATIQUES  
AU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES  
DU BENIN**

Réalisé et soutenu par :  
Aimé V. METOWANOU

Sous la Direction de :  
Ambassadeur Rogatien BIAOU

Maître de stage :  
Mme Bérénice GNANSOUNOU

Promotion 2005-2007

*Août 2007*



**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE  
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS  
EMISES DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT  
ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES A LEUR  
AUTEUR.**

# DEDICACES

A vous mes Chers Enfants, partagez ma joie,

A toi qui partages ma vie et l'encenses de joie de vivre, goûtes à ce bonheur d'étape,

A Vous aussi dont la présence discrète mais attentive continue à me procurer la sécurité d'un enfant entouré, trouvez ici un signe de gratitude,

A Vous Cher Papa qui avez voulu et soutenu ce bout de chemin, comment vous remercier.

A Vous, sans qui je ne suis rien, qui donnez un sens à ma vie, soyez en remerciés.

# **Remerciements**

Nous adressons nos remerciements à tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont contribué à la réalisation de ce travail.

Nos remerciements vont également :

A son excellence, Monsieur le président du jury et Monsieur l'honorable membres du jury, qui ont bien voulu apprécier ce travail;

A Monsieur l'Ambassadeur Rogatien BIAOU, mon maître de mémoire, pour ses précieux et inlassables apports dans la réalisation de ce travail ;

Aux autorités du MAE et à tout le personnel qui ne m'avez pas marchandé votre disponibilité ;

A Madame Bérénice GNANSOUNOU, Chef du Service des Ressources Humaines qui a accepté de diriger mon stage et qui n'a pas ménagé son énergie ainsi qu'à ses collaborateurs ;

A Monsieur C. DEDEWANOU, et à Mademoiselle J. Biyéla M'BOUAMA, pour la part qu'ils ont prise à la réalisation de ce travail ;

A Monsieur Isaïe ZEKPA, pour sa contribution à la réalisation de ce travail ;

A tout le corps enseignant pour avoir su communiquer votre savoir dans une ambiance généralement conviviale ainsi qu'à tout le personnel de l'administration de l'ENAM.

Ce travail est le vôtre, trouvez ici l'expression de nos sincères gratitudees

# **LISTES DES SIGLES ET ABREVIATIONS**

**CAP : Cellule d'Analyse et de Prévision**

**CAS : Cellule d'Analyse Stratégique**

**CNPF : Commission Nationale Permanente de la Francophonie**

**DACC : Direction des Affaires Consulaires et des Communautés**

**DAJDH : Direction des Affaires Juridiques et des Droits de l'Homme**

**DAM : Direction Amérique**

**DAMO : Direction Afrique et Moyen-Orient**

**DASOC : Direction Asie Océanie**

**DCDRC : Direction de la Communication, de la Documentation**

**DCST : Direction des Chiffres et de la Sécurité de la Télécommunication**

**DE : Direction Europe**

**DICODAH : Direction de la Coopération Décentralisée et de l'Action Humanitaire**

**DNIT : Direction Nationale de l'Interprétariat et de la Traduction**

**DOI : Direction des Organisations Internationales**

**DPE : Direction du Protocole d'Etat**

**DPP : Direction de la Programmation et de la Prospective**

**DRECI : Direction des Relations Economiques et Commerciales Internationales**

**DRFM: Direction des Ressources Financières et du Matériel**

**DRH: Direction des Ressources Humaines**

**IRIES: Institut des Relations Internationales et des Etudes Stratégiques**

**MAEIAFBE: Ministère des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur**

**MAEP: Mécanisme Africaine d'Evaluation par les Pairs**

**OCI : Organisation de la Conférence Islamique**

**SAFM: Service des Affaires Financières et du Matériel**

**SMIG : Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti**

**SRH : Service des Ressources Humaines**

# **LISTE DES TABLEAUX**

- TABLEAU N°1** : Des Ambassades Du Bénin Et Les Pays Sous Juridictions
- TABLEAU N°2** : des ambassades de l'Amérique et les pays sous juridictions
- TABLEAU N°3** : des ambassades de l'Asie et les pays sous juridictions
- TABLEAU N°4** : des ambassades de l'Europe et les pays sous juridictions
- TABLEAU N°5** : liste n°1 – poste a effectif élevé (exemple du poste spécifique de Paris – annexe 1)
- TABLEAU N°6** : tableau structure-type des postes de la catégorie N°4 (annexe N°4)
- TABLEAU N°7** : tableau structure-type des postes de la catégorie N°5 (annexe N°5)
- TABLEAU N°8** : Liste des problématiques possibles
- TABLEAU N°9** : synthèse des approches théoriques par problème
- TABLEAU N°10** : Tableau de bord de l'étude sur « contribution à l'amélioration de la gestion des mouvements diplomatiques au MAE ».
- TABLEAU N°11** : Cause du manque de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques.
- TABLEAU N°12** : Cause de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires
- TABLEAU N°13** : Cause du manque de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE
- TABLEAU N°14** : Cause d'insuffisance de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires

# **GLOSSAIRE**

*Accréditation* : Autorisation donnée à un Chef de Mission diplomatique pour représenter un Etat auprès d'un autre.

*Agrément* : Accord donné par l'Etat accréditaire pour accueillir un Chef de Mission diplomatique

*Ambassade* : Mission diplomatique résidente

*Ambassadeur* : Chef de Mission qui dirige une Ambassade

*Centrale* : le Ministère des Affaires Etrangère en comparaison aux Postes diplomatiques

*Chancellerie* : l'immeuble qui abrite une Mission diplomatique

*Consulat général* : résidence de l'agent officiel, généralement un fonctionnaire de l'Etat, chargé de protéger à l'étranger, la personne et les intérêts des citoyens de celui-ci.

*Consulat honoraire* : agent officiel de l'Etat généralement un commerçant, chargé de protéger à l'étranger, la personne et les intérêts des citoyens de celui-ci.

*Convention de Vienne* : Accord entre des sujets du droit international public sur les relations diplomatiques (en 1961) et sur les relations consulaires (en 1963).

*Département* : (voir Centrale)

*Droit international public* : droit qui régit les relations entre Etats, entre organisations internationales et les relations entre les Etats et les organisations internationales.

*Etat* : entité politique constituée d'un territoire délimité par des frontières, d'une population et d'un pouvoir institutionnalisé.

*Etat accréditaire* : Etat qui accueille une Mission diplomatique,

*Etat accréditant* : Etat qui envoie une Mission diplomatique,

*Etat d'envoi* : (voir Etat accréditant),

*Etat de résidence* : (voir Etat qui accueille une institution consulaire),

*Gestion des Ressources Humaines* : science qui assure la gestion des hommes au travail dans les organisations,

*Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences* : technique de GRH qui permet à une organisation d'anticiper sur les évolutions des carrières et des emplois pour les adapter aux nouveaux besoins de l'entreprise.

*Lettre de créance* : lettre par laquelle le chef de l'Etat accrédite un Ambassadeur auprès d'un autre

*Lettre de provision* : lettre par laquelle un Etat d'envoi accrédite une institution consulaire dans un Etat de résidence.

*Management* : ensemble des techniques de direction, d'organisation et de gestion de l'entreprise

# RESUME

Conformément aux dispositions des Conventions de Vienne de 1961 et de 1963 respectivement sur les Représentations diplomatiques et sur les Représentations consulaires, le Bénin possède un réseau de représentations ou postes diplomatiques et consulaires dans plusieurs pays du monde. Ces représentations constituent les Services extérieurs du Ministère chargé des Affaires étrangères et représentent 57% de ses Ressources Humaines. C'est ainsi que dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), option : Management, filière : Gestion des Ressources Humaines, nous avons choisi, étant agent de ce Ministère, de mener nos réflexions sur le sujet : « **Contribution à l'amélioration des mouvements diplomatiques au Ministère des Affaires Etrangères du Bénin** ».

A cet effet, nous avons constaté :

- une absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques ;
- une mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires ;
- un défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences du Ministère ;
- une insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires.

En outre, nos observations de stage nous ont conduit à la construction de hypothèses d'étude suivantes :

- la non planification du redéploiement est à la base de l'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques (hypothèse n°1) ;
- l'imprécision du moment de retour des agents rappelés de postes est à l'origine de la mauvaise gestion des ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires (hypothèse n°2) ;
- l'absence d'un spécialiste en Gestion des Ressources Humaines et d'un Directeur des Ressources Humaines justifie le défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE (hypothèse n°3) ;
- la désuétude des textes réglementant les avantages des personnels du MAE est la cause de l'insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires (hypothèse n°4).

Pour vérifier ces hypothèses, nous avons adopté une méthodologie selon laquelle l'approche théorique nous permet de retenir les outils de vérification des hypothèses formulées et d'autre part l'approche empirique pour faire ressortir les techniques de collecte, d'exploitation et outils de présentation des données.

Nous avons proposé ensuite en suite des solutions visant la suppression se trouvant à la base des problèmes identifiés ainsi que leurs conditions de mise en œuvre.

# **SOMMAIRE**

## **INTRODUCTION GENERALE**

**CHAPITRE PRELIMINAIRE** : Du cadre de l'étude à la vision globale de résolution de la problématique.

**SECTION I** : du cadre de l'étude et de la restitution des observations de stage et problématique de l'étude

**SECTION II** : Ciblage, spécification et vision globale de résolution de la problématique.

## **CHAPITRE PREMIER**

DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A LA METHODOLOGIE DE TRAVAIL LIEE A LA RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE D'UNE MEILLEURE GESTION DES MOUVEMENTS DIPLOMATIQUES

**SECTION I** : des objectifs de l'étude a la revue de littérature

**SECTION II** : choix de la méthodologie de l'étude

## **CHAPITRE DEUXIEME**

DES ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS POUR UNE MEILLEURE GESTION DES MOUVEMENTS DIPLOMATIQUES AU MAE.

**SECTION I** : de la réalisation des enquêtes a l'analyse des données

**Section II** : des vérifications des hypothèses et aux conditions de mise en œuvre des solutions

## **CONCLUSION GENERALE**

---

BIBLIOGRAPHIE  
ANNEXES  
TABLE DES MATIERES

# INTRODUCTION

L'Etat est une entité constituée d'un territoire, d'une population et d'un pouvoir organisé. Mais c'est la reconnaissance de la souveraineté de l'entité étatique par la communauté internationale constituée des autres Etats souverains qui confère à cette entité son statut de sujet du droit international. L'une des manifestations essentielles de la reconnaissance de la souveraineté d'un Etat est son droit à l'accréditation de représentations diplomatiques et consulaires auprès d'autres entités souveraines.

Selon N'GUYEN QUOC DHIN1 : « Après l'apparition du phénomène étatique, la pratique révèle que le critère le plus sûr de la souveraineté d'un Etat est le fait qu'il entretient effectivement, par l'intermédiaire de ses propres agents et sur un pied d'égalité, des relations diplomatiques et consulaires avec d'autres Etats souverains et qu'il est représenté auprès des organisations internationales et participe à leurs activités<sup>1</sup> ». Il en résulte l'importance vitale des relations diplomatiques et consulaires pour la souveraineté d'un Etat et la part essentielle qu'y prennent les Ressources Humaines (RH) que sont les agents de l'Etat. Des agents affectés à « un cas d'exercice concurrent des compétences de deux Etats sur un même territoire<sup>2</sup> », un aspect juridique important créé par le mécanisme des relations internationales. La mission de ces agents est d'assurer « un service public national placé sous la direction d'un Etat et qui est établi et fonctionne sur le territoire d'un autre Etat ainsi atteint dans son pouvoir le plus fort, dans sa souveraineté territoriale<sup>3</sup> ». Le Ministère des Affaires Etrangères est l'institution Gouvernementale qui s'occupe de l'administration de ces services extérieurs de l'Etat.

La particularité et les contraintes qu'implique l'administration de ces Services extérieurs, notamment en terme de Gestion des Ressources Humaines (GRH) sont-elles souvent bien perçues par tous les administrateurs appelés à jouer un rôle quelconque à ce sujet ? Les missions classiques de ces Services extérieurs de l'Etat et les réalités de la scène internationale, cadre de prédilection de la diplomatie et des relations internationales, imposent aux agents de l'Etat qui y sont impliqués des exigences parfois sans commune mesure avec les réalités internes de l'Etat d'envoi. Quid du mouvement diplomatique qui est le processus par lequel les Services extérieurs de l'Etat accréditant encore appelés Représentations diplomatiques et consulaires ou encore Postes diplomatiques et consulaires du Bénin sont pourvus en personnel par l'Etat béninois ? Dans le cadre de ce travail de mémoire de fin de cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous sommes proposé de réfléchir sur la Gestion des Ressources Humaines (GRH) au Ministère des Affaires Etrangères (MAE) du Bénin sous l'angle de ses Services extérieurs en essayant de

---

<sup>1</sup> NGUYEN QUOC DHIN1, P.DAILLIER, A. PELLET. Droit international public. 3<sup>ème</sup> édition. Paris LGDJ. P653

<sup>2</sup> Idem

<sup>3</sup> Idem

traiter le sujet : « **Contribution à l'amélioration des mouvements diplomatiques au Ministère des Affaires Etrangères du Bénin** ».

Après la présentation du cadre de l'étude et de la restitution des observations du stage et la problématique de l'étude dans un chapitre préliminaire, les deux chapitres suivants nous serviront :

- le premier, à cerner les objectifs de l'étude et la méthodologie de travail liée à la résolution de la problématique d'une meilleure gestion des mouvements diplomatiques ;
- le deuxième, à faire les enquêtes de vérification des hypothèses et déterminer les conditions de mise en œuvre des solutions pour une meilleure gestion des mouvements diplomatiques au MAE.

---

**CHAPITRE PRELIMINAIRE : Du cadre de l'étude à la vision globale de résolution de la problématique.**

Il sera question dans le présent chapitre du cadre de l'étude et de la restitution des observations du stage ainsi que de la problématique de l'étude. Ce chapitre traitera également du ciblage, de la spécification et de la vision globale de résolution de la problématique.

## **SECTION I : DU CADRE DE L'ETUDE ET DE LA RESTITUTION DES OBSERVATIONS DE STAGE ET PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE**

### **PARAGRAPHE 1 : Présentation du MAE et état des lieux**

#### **I Présentation du MAE**

##### **A/ Historique**

Le Ministère des Affaires Etrangères en tant que Département ministériel a été créé par Décret n°387 du 30 décembre 1960<sup>4</sup>. Installé à Porto Novo à sa création, le Ministère a ensuite été transféré à Cotonou dans les locaux qui abritent actuellement le Ministère de la Fonction publique et du Travail. Depuis 1976, il occupe l'ancien bâtiment du siège de l'Organisation Commune Africaine et Malgache (OCAM) .

##### **B/ Organisation structurelle et institutionnelle du Ministère**

Un (01) bâtiment principal et trois (03) bâtiments annexes abritent les différents organes internes du Ministère. Les Services Extérieurs, c'est-à-dire les Ambassades et les Consulats Généraux, sont au nombre de trente (30). Le chiffre actuel des Consulats dirigés par des Consuls Honoraires est soixante dix-neuf (79).

Le Décret n°2006-748 du 31 décembre 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère consacre l'organisation actuellement en vigueur. Toutefois, ce Décret est en cours de révision suite au remaniement ministériel intervenu le 17 juin 2007.

Au terme de l'article 1<sup>er</sup> du Décret n°2006-748, le Ministère est chargé de la mise en œuvre de la politique extérieure du Gouvernement, de la conduite de la coopération internationale aux plans bilatéral et multilatéral, de la coordination de la coopération décentralisée, de la promotion et de la gestion de l'intégration africaine, de la protection des intérêts du Bénin à l'étranger et de l'assistance aux Béninois de l'Extérieur.

Pour accomplir sa mission, le Ministère dispose :

---

<sup>4</sup> Journal officiel de la République du Dahomey. 15 juillet 1961. PP : 479-480.

1. d'un *Cabinet du Ministre* qui, sous l'autorité du Ministre, s'occupe des questions d'orientation ainsi que des dossiers politiques dont il coordonne les études et propositions en relation avec les structures du Ministère (art.17 du même décret),
2. d'un Secrétariat Général, sous l'autorité directe du Ministre ; le Secrétaire Général est le Chef de l'Administration (art.23) ;
3. d'une Inspection Générale des Affaires Etrangères (I.G.A.E.) qui est un organe d'inspection et de contrôle (art.38) ;
4. d'une Direction des Ressources Humaines (DRH) qui assure la gestion des personnels du Ministère à la centrale ainsi que dans les postes diplomatiques et consulaires. Elle veille à l'utilisation rationnelle des ressources humaines du Ministère. Elle est chargée de toutes les questions administratives (art.46) ;
5. d'une Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) qui assure la gestion des crédits et du matériel du Ministère. Elle est chargée de toutes les questions financières (art.47) ;
6. d'une Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) chargée de la conception des stratégies et de l'élaboration du plan d'action du Ministère, du suivi de leur mise en œuvre ainsi que de la préparation du rapport annuel d'activités ; ... (art.49) ;
7. d'une Direction du Protocole d'Etat (DPE) responsable de toutes les questions de protocole au niveau national. ... (art.52) ;
8. d'une Direction des Affaires Consulaires et des Communautés (DACC) chargée notamment d'élaborer, suivre et évaluer la mise en œuvre de la politique consulaire du Bénin. . (art.55);
9. d'une Direction des Affaires Juridiques et des Droits de l'Homme (DAJDH) chargée d'examiner les questions de droit ... (art.56) ;
10. d'une Direction des Chiffres et de la Sécurité des Télécommunications (DCST) chargée d'appliquer les techniques de protection des informations et correspondances classifiées échangées entre le Ministère et les représentations diplomatiques et consulaires. ... (art.57) ;
11. d'une Direction de la Communication, de la Documentation et des Relations culturelles (DCDRC) qui a la charge d'assurer la circulation de l'information entre les postes diplomatiques et consulaires ... (art.58) ;
12. d'une Direction de la Coopération Décentralisée et de l'Action Humanitaire (DICODAH), responsable de la mise en œuvre de la politique de coopération de l'Etat béninois avec les organisations, institutions et structures non Gouvernementales étrangères de solidarité et/ou de bienfaisance internationale ainsi qu'avec les administrations décentralisées des partenaires au développement bilatéraux et multilatéraux. ... (art.60) ;

13. d'une Direction Nationale de l'Interprétariat et de la Traduction (DNIT), chargée de l'interprétariat au cours des audiences et rencontres officielles du Président de la République et du Chef de la Diplomatie Béninoise ainsi que de la traduction des documents..... (art.61)
14. d'une Direction des Organisations Internationales (DOI), chargée des questions relatives à la coopération multilatérale à l'échelle mondiale, à l'exception du dossier relatif à l'Organisation de la Conférence Islamique (OCI) ... (art.63) ;
15. d'une Direction des Relations Economiques et Commerciales Internationales (DRECI) qui assure en liaison avec les structures nationales compétentes la promotion de la coopération économique et commerciale entre le Bénin et les pays étrangers ... (art.64) ;

Les directions géographiques s'occupent des questions politiques, juridiques, économiques et commerciales, de négociation et de suivi de l'exécution des projets entrant dans le portefeuille de la coopération entre le Bénin et les pays de leurs zones respectives ... (art.66).

Il s'agit :

16. de la Direction Afrique et Moyen Orient (DAMO)
17. de la Direction Amérique (DAM)
18. de la Direction Europe (DE)
19. de la Direction Asie et Océanie (DASOC)

Les institutions et organismes sous tutelle concourent au renforcement de la réflexion et de l'action diplomatique dans les domaines de leur ressort. Ils sont dirigés par des Directeurs Généraux (art.71). La liste n'est pas limitative, à savoir :

- le Centre d'Analyse et de la Prévision (CAP), actuellement Cellule d'Analyse Stratégique (CAS)
- l'Institut des Relations Internationales et des Etudes Stratégiques (IRIES)
- la Commission Nationale Permanente de la Francophonie (CNPF).

Les structures sous tutelle que sont **les représentations ou postes diplomatiques et/ou consulaires** du Bénin à l'étranger constituent des services extérieurs du Ministère (art.74 du décret n°2006-748 du 31 décembre 2006).

L'organisation et le fonctionnement des représentations ou postes diplomatiques et consulaires du Bénin relèvent des attributions exclusives du Ministère (art.75). A cet effet, a été pris l'Arrêté n°010/MAEIA/DC/SGM/DA/DAJDH du 15 août 2005 portant réforme de la gestion des postes diplomatiques et consulaires du Bénin.

Les représentations à l'étranger des administrations béninoises d'établissements publics exercent leurs activités sous l'autorité du Chef de Mission diplomatique et/ou consulaire accrédité dans la zone où elles sont installées. (art.76)

Les articles 03 et suivants de l'Arrêté 2005 n°10 donnent la classification ci-après des postes diplomatiques et consulaires :

- Catégorie n°1 : Ambassades à effectif très élevé, trente (30) agents dont douze (12) agents diplomatiques, douze (12) agents recrutés locaux et six (06) agents attachés à la personne du Chef de Mission. Il s'agit de trois (03) postes diplomatiques : l'Ambassade à Bruxelles, la Mission Permanente auprès des Nations Unies à New York, et l'Ambassade à Paris ;
- Catégorie n°2 : Ambassades à effectif élevé, vingt-cinq (25) agents dont dix (10) agents diplomatiques, neuf (09) agents recrutés locaux et six (06) agents attachés à la personne du Chef de Mission. Les Ambassades concernées sont au nombre de sept (07) : l'Ambassade à Abidjan, l'Ambassade à Abuja, l'Ambassade à Addis Abéba, l'Ambassade à Beijing, l'Ambassade à Berlin, la Mission Permanente à Genève, et l'Ambassade à Washington D.C.,
- Catégorie n°3 : Ambassades à effectif moyen, vingt (20) agents dont huit (08) agents diplomatiques, sept (07) agents recrutés locaux et cinq (05) agents attachés à la personne du Chef de Mission. Les Ambassades concernées sont au nombre de six (06) : l'Ambassade à Libreville, l'Ambassade à Moscou, l'Ambassade à Prétoria, l'Ambassade à Rabat, l'Ambassade à Tripoli, la Délégation Permanente auprès de l'UNESCO ;
- Catégorie n°4 : postes diplomatiques et consulaires à effectif minimum : les Ambassades et les Consuls Généraux, quinze (15) agents dont cinq (05) agents diplomatiques et cinq (05) agents recrutés locaux et cinq (05) agents attachés à la personnes du Chef de Mission. Les Ambassades à effectif minimum sont au nombre de onze(11) : l'Ambassade à Abu Dhabi, l'Ambassade à Accra, l'Ambassade à Brasilia, l'Ambassade à Copenhague, l'Ambassade à Kinshasa, l'Ambassade à Koweit-City, l'Ambassade à La Havane, l'Ambassade à Niamey, l'Ambassade à Ottawa, l'Ambassade à Riyadh, l'Ambassade à Tokyo. Les Consuls généraux sont au nombre de trois (03) : Djedda, Lagos et Paris.

Les Services extérieurs sont dirigés par des Chefs de Mission qui sont des Ambassadeurs, des Consuls Généraux et les Consuls Honoraires.

L'article 92 du Décret n°2006-748 du 31 décembre 2006 dispose : « Les Ambassadeurs Extraordinaires et Plénipotentiaires, les Représentants Permanents, les Représentants Permanents Adjointes, les Délégués Permanents, les Délégués Permanents Adjointes, les Chargés d'Affaires en pied ou de missi, les Consuls Généraux et les Consuls sont nommés par Décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre des Affaires Etrangères, de préférence parmi les Ministres Plénipotentiaires de la catégorie A, échelle 1, échelon 8 à 12 ou parmi les Ministres Plénipotentiaires des Affaires Etrangères, échelle 2, échelon 12, dans la proportion des trois quarts (3/4) au moins du nombre total des postes diplomatiques et/ou consulaires du Bénin à l'étranger.

Le quart (1/4) restant peut être choisi parmi les cadres de niveau équivalent provenant d'autres corps professionnels.

Les Chefs de Mission des postes diplomatiques à compétences multilatérales ou à compétences bilatérales et multilatérales sont nommés de préférence parmi les diplomates de carrière ».

L'article 93 dispose : « Les Ministres Conseillers et les Premiers Conseillers d'Ambassade sont nommés par Décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre des Affaires Etrangères :

- les premiers, parmi les Ministres Plénipotentiaires des Affaires Etrangères de la catégorie A, échelle 1, échelons 8 à 12 ; et
- les seconds, parmi les Ministres Plénipotentiaires de la catégorie A, échelles 1 ou 2, échelons 8 à 12 et les Conseillers des Affaires Etrangères ».

La mission des Ambassadeurs commence dans leurs pays d'accréditation par la présentation aux Chefs de l'Etat de ces pays de leurs lettres de créance. L'entrée en fonction du Chef de Mission se fait avec l'accord préalable de l'Etat accréditaire sous forme d'Agrément.

La procédure en matière consulaire est celle de l'Exequatur qui est une autorisation de l'Etat de résidence de l'institution consulaire suite à la « lettre de provision » délivrée par les autorités de l'Etat d'envoi.

A ce jour, le Bénin dispose des trente (30) postes diplomatiques et consulaires suivants, par ordre alphabétique des villes sièges :

**TABLEAU N°1** Des Ambassades du Bénin et les pays sous juridictions (voir annexe tableau N°1)

**TABLEAU N°2** Des Ambassades de l'Amérique et les pays sous juridictions (voir annexe tableau N°2)

**TABLEAU N°3** Des Ambassades de l'Asie et les pays sous juridictions (voir annexe tableau N°3)

**TABLEAU N°4** Des Ambassades de l'Europe et les pays sous juridictions (voir annexe tableau N°4)

Les autorités de l'Etat ont toutes prérogatives pour organiser la structure des postes diplomatiques et consulaires. Ainsi l'Arrêté 2005 n°10 donne la structure-type ci-après du personnel diplomatique de chaque poste.

**TABLEAU N°5** : Liste N°1 – poste à effectif très élevé (exemple du poste spécifique de Paris – annexe 1) (voir annexe tableau N°5)

**TABLEAU N°6** : Tableau structure-type des postes à effectif minimum de la catégorie N°4 (voir annexe tableau N°6)

**TABLEAU N°7** : Tableau structure-type des postes de la catégorie N°4 (voir annexe tableau N°7)

Malgré l'influence du MAE dans l'organisation et le fonctionnement des postes diplomatiques et consulaires, son existence et sa position sont consacrées par le droit international public : la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et celle de 1963 sur les relations consulaires. Il convient de rappeler que les services extérieurs sont des missions diplomatiques et consulaires permanentes. En dehors des missions permanentes, il y a également les missions diplomatiques et consulaires spéciales (ou diplomatie ad hoc) exercées par les envoyés itinérants, les conférences diplomatiques, et les missions spéciales envoyées à un Etat à des fins limitées.

En effet aux termes de l'article 144 de la Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990, « Le Président de la République négocie et ratifie les traités et accords internationaux ».

Il en résulte que le Président de la République est le détenteur constitutionnel de la compétence d'engager l'Etat dans les relations internationales. Les autres agents de l'Etat exercent cette prérogative par délégation de pouvoirs du Président de la République. Les articles 56 et 61 in fine de cette Constitution confèrent au Président de la République le pouvoir de nomination et d'accréditation des Ambassadeurs. L'article 70 de la Constitution précise que la compétence d'accréditation du Président de la République prévue à l'article 61 ne peut être déléguée.

- Ainsi, selon l'article 3 de la Convention de Vienne de 1961, ***les fonctions d'une mission diplomatiques*** consistent notamment à :
  - Représenter l'Etat accréditant auprès de l'Etat accréditaire ;
  - Protéger dans l'Etat accréditaire les intérêts de l'Etat accréditant et de ses ressortissants ;
  - Négocier avec le Gouvernement de l'Etat accréditaire ;
  - S'informer par tous les moyens licites des conditions et de l'évolution des événements dans l'Etat accréditaire et faire rapport à ce sujet au Gouvernement de l'Etat accréditant ;

- Promouvoir des relations amicales et développer les relations économiques, culturelles et scientifiques entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire.

Mais la liste n'est pas exhaustive.

Les postes consulaires quant à eux ont un caractère essentiellement administratif. Ils ne sont chargés d'aucune représentation politique<sup>5</sup>.

- **L'organisation de la mission diplomatique** résulte de la Convention de Vienne de 1961 et englobe dans l'expression « membres de la mission », le « Chef de mission » ou « Chef de poste » et les autres « membres du personnel diplomatique » qui ont la qualité de diplomates, les « membres du personnel administratif et technique » qui sont employés dans le service administratif et technique de la mission, et les « membres du personnel de service » qui sont employés au service domestique de la mission.
- **Les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires** accordés aux agents diplomatiques et consulaires à travers les Conventions de Vienne de 1961 et de 1963 sont assortis du devoir pour ceux-ci de respecter les lois et règlements de l'Etat accréditaire et de ne pas s'immiscer dans ses affaires intérieures (art.41§1 de la Convention de Vienne de 1961 notamment).

Au terme de l'article 45 du Décret n°2006-748, sont considérées comme directions centrales du Ministère :

La Direction des Ressources Humaines (DRH)

La Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM)

La Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP).

Pendant le déroulement du stage, les différentes structures prévues par le Décret ci-dessus cité n'étaient pas encore entièrement mises en place. En entendant donc la nomination d'un Directeur des Ressources Humaines et son entrée en fonction effective, la Gestion des Ressources Humaines du Ministère continue de relever du Service des Ressources Humaines (SRH) de l'ex-Direction de l'Administration de même que la fonction du Directeur des Ressources Financières et du Matériel.

C'est dans ces Directions centrales du Ministère que s'est déroulé du 26 mars au 25 mai 2007 inclus, le stage pratique ayant abouti à la rédaction du présent mémoire professionnel qui sanctionne la fin de ma formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature.

---

<sup>5</sup> Idem. P671

### La Direction de l'Administration

Elle comporte le Secrétariat, le Service des Affaires Financières et du Matériel (SAFM) et le Service des Ressources Humaines (SRH).

#### Le Secrétariat

Il s'occupe de la réception, de l'enregistrement et du dépouillement du courrier. Le Secrétariat se charge également de le répertorier sur le registre réservé à chaque service avant de le leur transmettre.

Le Service des Affaires Financières et du Matériel (SAFM).

Il est composé de cinq divisions :

- La Division du Budget ;
- La Division de la Solde ;
- La Division de l'Apurement à laquelle s'ajoutent les Régies ;
- La Division du matériel ; et
- La Division du Parc Automobile.

Le Service des Ressources Humaines (SRH).

Il comprend quatre (4) divisions :

La **Division 1 (D1)** traite de la **GESTION DES CARRIERES ET DE LA FORMATION**.

La **Division 2 (D2)** s'occupe de la **GESTION DES POSITIONS**

La **Division 3 (D3)** est chargée de la **GESTION ADMINISTRATIVE ET DE L' ARCHIVAGE**

La **Division 4 (D4)** est dénommée **AFFAIRES DISCIPLINAIRES, CONTENTIEUX ADMINISTRATIFS ET DECORATION**.

## **II- Etat des lieux de base**

Le Service des Ressources Humaines gère deux types de personnel, l'un sur le territoire national, au Département (Ministère) et l'autre dans les services extérieurs du Ministère, c'est-à-dire hors du territoire national.

Le premier type de personnel est confronté aux mêmes réalités que celui des autres Institutions de l'Etat, parce qu'il se situe sur le territoire national et fonctionne comme elles. Mais

l'autre est disséminé aux quatre coins du monde, confronté dans ses activités quotidiennes aux règles, cultures, pratiques et exigences des pays d'accueil où sont installés les Ambassades et les Consulats Généraux. La particularité de ce deuxième type de personnel a retenu notre attention au cours du stage.

## **OBSERVATIONS DE STAGE**

- **Observations générales**

Un nouveau bâtiment administratif moderne et imposant est en cours d'achèvement au Ministère. Il contribue à améliorer l'image du Ministère. La Coupole du Ministère, très dégradée depuis des années est également en cours de réfection. En attendant la livraison du nouveau bâtiment administratif, un immeuble de deux étages a été loué pour abriter certaines Directions du Ministère notamment : la Direction des Relations Economiques et Commerciales Internationales (DRECI), la Direction de la Coopération Décentralisée et de l'Action Humanitaire (DICODAH) et le Secrétariat du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP). On note **un effort d'amélioration du cadre de travail au Ministère.**

Les directions, dans leur quasi-totalité manquent de ressources humaines nécessaires, en qualité et en quantité, pour étoffer les différents services et divisions prévus pour un fonctionnement normal en vue d'un bon rendement. C'est la raison principale pour laquelle les postes de Chef service et de Chef division ne sont pas entièrement pourvus. Cela dénote d'**une insuffisance chronique du recrutement des Agents Permanents de l'Etat (APE) et du remplacement de ceux admis à la retraite.**

Il n'existe pas d'activités d'échanges et de concertation périodiques entre le personnel du Ministère sur les grands dossiers d'actualités nationales, régionales et internationales. Il n'y a pas, de manière visible et sensible, de courants de pensée sur l'orientation de la diplomatie béninoise. On note **l'absence d'un cadre de communication et de concertation entre le personnel du Ministère.**

Le Service des Ressources Humaines est reparti dans quatre (4) locaux. Dans certains de ces locaux, il n'y a pas de bureau individuel pour les agents. Ils sont à deux ou à trois par table. On observe ainsi **une exiguïté du cadre de travail.**

Le Service des Ressources Humaines du Ministère dispose seulement de quatorze (14) personnes pour gérer sept cent trente-quatre (734) agents, dont 317 à la Centrale et 417 dans les postes diplomatiques et consulaires. Par contre, le Service des Affaires Financières et du Matériel compte quarante-six (46) agents toutes catégories confondues. Ce qui révèle **un déficit de personnel au Service des Ressources Humaines du Ministère.**

## La Division1 (D1) GESTION DES CARRIERES ET DE LA FORMATION.

Elle a pour tâches essentielles :

### Le recrutement :

L'identification des besoins en personnel du Ministère se traduit par une compilation des besoins exprimés périodiquement par les structures internes et externes. Le traitement de la liste de ces besoins prend en compte les urgences identifiées et surtout l'enveloppe financière allouée annuellement par le Ministère des Finances pour le recrutement. Le processus d'identification des besoins est lié aux conditions et exigences du Ministère du Travail et de la Fonction Publique et ne tient généralement pas compte des besoins spécifiques réels du Ministère. L'enveloppe financière disponible pour le recrutement et le nombre de places déterminées par catégorie aux concours d'admission à la Fonction Publique ne permettent pas de disposer en un temps record de trois à cinq ans maximum et en nombre utile des compétences requises.

On peut ainsi observer que **le système de recrutement n'est pas favorable à la sélection de ressources humaines spécialisées et de qualité.**

Toutefois, le Ministère, en recourant à la formation en cours d'emploi et au service d'agents occasionnels, de bénévoles et de stagiaires arrive tant bien que mal à accomplir sa mission.

On peut noter **l'existence d'un personnel d'appoint à l'accomplissement de la mission du Ministère.**

### La formation du personnel :

Au Ministère des Affaires Etrangères, la formation du personnel a trois sources :

- elle résulte parfois de l'initiative du Ministère chargé de la Fonction Publique qui choisit périodiquement de renforcer les capacités d'une certaine catégorie d'agents de l'Etat ;
- elle découle aussi souvent de l'opportunité offerte par d'autres Etats ou institutions internationales à travers des bourses d'études ou de stages offertes aux agents du Ministère ;
- enfin, l'agent même, saisissant l'occasion d'un séjour en poste diplomatique ou consulaire, peut prendre l'initiative de se former sur place, à ses frais, à condition que cela n'handicape pas l'accomplissement de ses fonctions officielles à l'Ambassade ou au Consulat ; ou alors, rappelé de poste et dans l'incertitude de ses nouvelles responsabilités au Département, il sollicite, dès son retour au Bénin, n'importe quelle bourse d'études ou de stage, en vue d'échapper à la misère ambiante pour quelques temps et non pour acquérir en tant que telle, une nouvelle formation ou procéder à un recyclage nécessaire de mise à niveau ; ou enfin, il décide d'une formation sur place au Bénin pour obtenir un avancement ou changer de catégorie professionnelle. On peut noter qu'il y a **une absence de politique cohérente de formation.**

Les agents envoyés en formation reviennent souvent occuper les mêmes postes d'avant leur départ en formation. **Ainsi on note une inadéquation profil/poste.**

### **La Division 2 (D2) GESTION DES POSITIONS**

Elle a compétence en matière de mutations internes et de mouvements diplomatiques, de l'affectation pour ordre, de détachement, de disponibilité et des congés des agents. Ses attributions recouvrent également la programmation des permanences, l'autorisation de sortie de juridiction, l'autorisation d'absence, les décès et les retraites. Elle est chargée de renseigner les autorités compétentes sur la position des agents du Ministère à tout instant.

La spécificité du Ministère est la gestion de services tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire national. Cette caractéristique implique deux types de mouvements du personnel, les uns à la Centrale dits « mutations internes » et d'autres avec les services extérieurs du Ministère qualifiés de « mouvements diplomatiques ».

La mutation interne consiste à déployer le personnel en service à la Centrale ayant accompli au moins trois (3) années effectives dans une Direction ainsi que les agents revenus de poste, de détachement, de stage ou de mise en disponibilité, à de nouvelles fonctions à la Centrale. Le redéploiement est basé sur le principe d'une rotation par alternance de chaque agent entre Directions (centrales, techniques, géographiques) pour lui permettre de s'imprégner de toutes les activités du Ministère. Cependant, certains agents, compte tenu des affinités créées à leur poste ont du mal à s'accommoder d'une mutation. D'autres encore, préfèrent être affectés dans des Directions où ils peuvent effectuer beaucoup de missions à l'extérieur. **On note alors une résistance des agents au principe de rotation entre directions.**

Le système de mutation ne favorise pas la constitution d'expertises thématiques ou géostratégiques au sein du personnel. On note **l'inexistence d'une vision prévisionnelle des emplois et des compétences.**

Le mouvement diplomatique consiste à l'affectation en poste et au rappel de poste diplomatique ou consulaire d'agents relevant du personnel de l'Etat ou du secteur non étatique. Pour les Agents Permanents de l'Etat et les Agents Contractuels à durée indéterminée appartenant au personnel du Ministère, le principe consiste en une rotation périodique des agents entre la Centrale et les Services Extérieurs à raison de cinq (5) années en poste et quatre (4) au Département. Mais ce principe n'est pas souvent bien respecté.

Deux principaux textes réglementent la rémunération, les indemnités et avantages alloués aux personnels affectés dans les postes diplomatiques et consulaires. Il s'agit du Décret n°149/PC/MFAEP/MAE/MFPTAS du 20 avril 1965 portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages matériels divers alloués aux agents du Ministère, et l'Arrêté

n°25/MAEC/MFPT/MF du 4 mars 1977 portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages alloués aux personnels d'exécution affectés dans les postes diplomatiques et consulaires.

L'affectation en poste diplomatique ou consulaire donne droit à l'agent de bénéficier de certaines commodités nécessaires pour rejoindre le nouveau poste et pour son séjour. Il s'agit notamment des titres de voyage et de transport de bagages pour lui-même et éventuellement pour les membres de sa famille, les frais d'installation dans les pays d'accueil, le logement gratuit s'il en remplit les conditions.

La proposition de la liste d'aptitude d'agents à envoyer en poste est faite suivant la durée du séjour au Département. On note **l'inexistence d'une politique de sélection des agents à envoyer en poste.**

La plupart du temps, les agents rappelés de poste peinent à retrouver de nouvelles responsabilités au Département. Ils errent parfois sans bureau et attendent généralement une mutation interne pour être fixés sur le sort qui leur est réservé. On observe ainsi, **une absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques.**

Le choix du pays d'accueil de l'agent ne tient pas toujours compte de sa spécialité, ni des dossiers dont il avait la charge avant la décision d'affectation. On note **une mauvaise orientation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires.**

En dépit de ce tableau, le MAE est un Ministère où il n'est pas nécessaire de suivre un dossier pour qu'il aboutisse. Les cadres du Ministère rentrent très tard et ils travaillent les week-ends et jours fériés sans percevoir de primes d'heures supplémentaires. On remarque **une conscience professionnelle permanente au MAE.**

Au SRH, il règne la discipline et le personnel observe de la diligence dans le traitement des dossiers. L'ambiance de travail est conviviale. Chacun sait ce qu'il a à faire et s'y applique consciencieusement. On note **l'existence d'un esprit d'équipe au SRH.**

Le séjour en poste procure à la plupart des agents envoyés en poste de meilleures conditions de soins de santé. En effet, les pays d'accueil, dans leur majorité, disposent d'un système sanitaire qui répond aux standards internationaux. On observe **une meilleure prise en charge médicale des agents en poste.**

Les agents en poste dont l'indice de traitement est inférieur à trois cent ('300) bénéficient d'un complément de traitement pour tenir compte du salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) dans le pays de résidence. Ils bénéficient également de la gratuité du logement. On note **un souci de conditions de vie acceptables des autorités pour les agents en poste.**

Les enfants qui suivent leurs parents en poste bénéficient du soutien de l'Etat pour leur formation. On perçoit, dans l'ensemble, **un niveau de formation au-dessus de la moyenne, chez les enfants qui voyagent avec leurs parents.**

Le séjour en poste multilatéral est souvent l'occasion d'explorer les procédures souvent utiles pour le dénouement de négociations ultérieures. On observe **une bonne maîtrise des rouages des négociations internationales chez certains agents revenus de poste.**

Le séjour en poste est également le moment de contacts avec des diplomates et des personnalités de tous genres pouvant contribuer au développement économique d'un Etat. On remarque **un bon carnet d'adresses chez les agents revenus de poste.**

L'organisation et le rythme de travail dans les pays d'accueil disposent les agents en poste à une nouvelle conception du travail et de son éthique. On observe **une meilleure rigueur et efficacité dans le traitement des dossiers chez certains agents revenus de poste.**

Le SRH dispose d'un fichier du personnel à jour. Les projets d'affectation en poste et de rappel de poste sont initiés dès le début de chaque année. La liste des départs à la retraite pour chaque année est soumise à la hiérarchie à temps pour décision. On note **un suivi rigoureux du mouvement du personnel au SRH.**

### La Division 3 (D3) GESTION ADMINISTRATIVE ET ARCHIVAGE

La gestion administrative du personnel concerne essentiellement le suivi des formalités administratives auprès de l'administration du travail et des organismes sociaux. Il s'agit notamment de la délivrance au personnel de différents certificats et attestations, de bulletin médical, le rétablissement de salaire, la gestion des personnels temporaires et des stagiaires ; elle s'occupe aussi de l'accomplissement des formalités nécessaires au suivi de la carrière des agents au Département et dans les représentations diplomatiques et consulaires. Certains agents parmi les bénévoles ou stagiaires accéderont plus tard au statut d'agents occasionnels du MAE. Ils bénéficient dès lors d'une allocation forfaitaire. On note **l'existence d'une décision unilatérale de l'autorité en faveur de ces agents occasionnels au MAE.**

Dans le bureau qui abrite cette division, on observe des piles de dossiers attachés et entassés dans les angles des murs à même le sol, à titre d'archives du personnel. Cela dénote d'un **manque du matériel de conservation des dossiers du personnel du MAE.**

### La Division 4 (D4) AFFAIRES DISCIPLINAIRES, CONTENTIEUX ADMINISTRATIFS ET DECORATION.

Cette division opère souvent avec la DAJDH en raison du caractère juridique de la plupart des dossiers. Elle s'occupe des contentieux auxquels est partie le MAE ainsi que des formalités de propositions des agents à décorer dans les ordres nationaux du Bénin.

**PARAGRAPHE 2 : De l'inventaire des éléments de l'état des lieux de base à la vision globale de résolution de la problématique choisie**

**I- Inventaire des atouts (Forces et opportunités)**

1. effort d'amélioration du cadre de travail ;
2. conscience professionnelle permanente au MAE ;
3. existence d'un esprit d'équipe au SRH ;
4. meilleure prise en charge médicale des agents en poste ;
5. garantie de conditions de vie plus ou moins acceptables pour les agents en poste ;
6. niveau de formation, en général, au dessus de la moyenne chez les enfants qui ont vécu en poste avec leurs parents ;
7. bonne maîtrise des rouages des négociations internationales chez certains agents revenus de poste ;
8. bon carnet d'adresses chez certains agents revenus de poste ;
9. meilleure rigueur et efficacité dans le traitement des dossiers chez certains agents revenus de poste ;
10. suivi rigoureux du mouvement du personnel au SRH ;
11. existence d'un contrat de travail pour les agents occasionnels au MAE ;
12. existence d'un personnel d'appoint à l'accomplissement de la mission du MAE ;

**II- Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)**

1. insuffisance du nombre des Agents Permanents de l'Etat (APE) ;
2. absence d'un cadre de communication et de concertation entre les agents du MAE ;
3. exigüité du cadre de travail ;
4. déficit de ressources humaines spécialisées ;
5. absence de politique cohérente de formation ;
6. inadéquation profil/poste ;
7. résistance des agents au principe de rotation entre directions ;
8. défaut d'une vision prévisionnelle des emplois et des compétences ;
9. inexistence d'une politique de sélection des agents à envoyer en poste ;
10. absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques.

**SECTION II : Ciblage, spécification et vision globale de résolution de la problématique.****PARAGRAPHE 1- Ciblage et spécification de la problématique*****I- Identification des problématiques possibles***

Tous les problèmes énumérés ci-dessus sont regroupés en trois (03) différentes problématiques comme le présente le tableau ci après:

**TABLEAU N°8** : Liste des problématiques possibles

<b>N°</b>	<b>Centres D'intérêts</b>	<b>Problèmes spécifiques</b>	<b>Problèmes généraux</b>	<b>Listes de la problématique</b>
1	La gestion stratégique des emplois au MAE	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Insuffisance du nombre des Agents Permanents de l'Etat (APE) ;</li> <li>2. Déficit de ressources humaines spécialisées ;</li> <li>3. Inadéquation profil/poste ;</li> <li>4. Résistance des agents au principe de rotation entre directions ;</li> <li>5. . Absence de politique cohérente de formation des agents</li> </ol>	Non existence d'une stratégie de gestion des emplois au MAE	Problématique de la gestion stratégique des emplois au MAE
2	La motivation du personnel au MAE	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Absence d'un cadre de communication et de concertation entre les agents du MAE.</li> <li>2. Exiguïté du cadre de travail</li> <li>3. Difficulté pour les agents en poste de passer des concours professionnels</li> </ol>	Non valorisation du personnel au MAE	Problématique de la motivation du personnel au MAE
3	La gestion des mouvements diplomatiques au MAE	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 - Absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques</li> <li>2 - Mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques ou consulaires</li> <li>3 - Défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE</li> <li>4 - Insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires</li> </ol>	la gestion non efficace des mouvements diplomatiques au MAE	Problématique de la gestion des mouvements diplomatiques au MAE

## **II- Choix de la problématique et justification du sujet :**

Une analyse des différents problèmes identifiés lors de l'état des lieux de base nous laisse percevoir que tous les centres d'intérêts représentent des problématiques auxquelles il faudra faire face afin de trouver des solutions aux problèmes de la gestion des Ressources Humaines au MAE pour favoriser le rayonnement de la diplomatie béninoise. Cependant, le choix de notre problématique sera orienté sur la question de la gestion non efficace des mouvements diplomatiques au MAE.

En effet, les missions classiques des Services extérieurs et les réalités de la scène internationale, cadre de prédilection de la diplomatie et des relations internationales, imposent aux agents de l'Etat qui y sont impliqués, des exigences parfois sans commune mesure avec les réalités internes de l'Etat. Le MAE est l'organe de l'Etat chargé de l'administration de ces Services. Le fait pour un Etat de disposer d'un service public sur le territoire d'un autre Etat tout aussi souverain que lui incite à s'interroger sur la situation des agents commis à cette fonction de représentation. De plus sur l'effectif total de 734 agents que compte le MAE en mai 2007, les services extérieurs du Ministère disposent de 417 soit 57% contre 317 soit 43% pour le Département. Aucun gestionnaire des Ressources Humaine ne peut rester indifférent à une telle réalité. C'est pour cette raison que nous avons choisi le MAE pour lieu de recherche afin de contribuer à la réflexion et à la recherche de solutions adéquates visant à améliorer la Gestion des Ressources Humaines dont il dispose pour assurer la représentation du Bénin auprès de ces Etats.

Rappelons que la problématique ainsi choisie est libellée comme suit :

### **PROBLEMATIQUE DE LA GESTION DES MOUVEMENTS DIPLOMATIQUES AU MAE.**

Cette problématique se rapporte au problème général identifié qui est la gestion non efficace des mouvements diplomatiques au MAE. Il regroupe les problèmes spécifiques suivants :

1. absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques ;
2. mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques ou consulaires ;
3. défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE ;
4. insuffisance de motivation des agents des postes diplomatiques et consulaires.

## **PARAGRAPHE 2 : SPECIFICATION ET VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE**

### **I- Spécification de la problématique**

Le rayonnement international d'un Etat dépend non seulement de l'organisation institutionnelle de sa diplomatie mais aussi et surtout du management de ses Services extérieurs. Ce qui suppose une bonne acquisition des RH, leurs développement et fidélisation. Ceci impose de posséder une vision dynamique et prospective des métiers et des compétences à l'intérieur de l'organisation en l'espèce, les postes diplomatiques et consulaires. Il va sans dire que les postes diplomatiques et consulaires ne fonctionnent pas ex nihilo et constituent des Services extérieurs de l'entité qu'est le MAE. Et, étant donné que le personnel qui alimente les postes diplomatiques et consulaires provient pour l'essentiel de la Centrale et y retourne une fois sa mission terminée, les problèmes des représentations diplomatiques et consulaires en l'occurrence ceux des mouvements diplomatiques, ne sauraient être complètement isolés du cadre général du MAE. C'est ce qui nous a conduit à maintenir les quatre (04) problèmes spécifiques initialement retenus. Il s'agit de :

1. absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques ;
2. mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques ou consulaires ;
3. défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE ;
4. insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires.

### **II- DETERMINATION DE LA VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE SPECIFIEE**

Une fois les problèmes spécifiques à résoudre choisis, notre sujet formulé et la problématique spécifiée, il importe de préciser la vision globale pouvant nous permettre de résoudre les problèmes spécifiques retenus et par voie de conséquence le problème général identifié.

#### **A/ APPROCHE GENERIQUE DE RESOLUTION DU PROBLEME GENERAL**

Rappelons que le problème général est la gestion non efficace des mouvements diplomatiques au MAE. Concernant ce problème, notons qu'un plan de carrière du personnel du

MAE s'avère indispensable. Nous nous trouvons dans la théorie de la gestion efficace des mouvements diplomatiques.

## **B/ APPROCHE GENERALE DE RESOLUTION DES PROBLEMES SPECIFIQUES**

### **1 - Approche générale liée au problème spécifique n°1**

L'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques signifie que le redéploiement du personnel au Département et celui dans les Services extérieurs ne se fait pas au même moment. Ainsi, les agents qui reviennent des postes diplomatiques et consulaires ne se retrouvent pas systématiquement intégrés dans le personnel en place à la Centrale aussitôt à leur retour. Pour cela, l'harmonisation des affectations et l'amélioration des conditions de vie et de travail à la Centrale permettraient d'encourager les retours de postes. Pour cela, la résolution du problème spécifique n°1 nécessitera le choix d'une approche basée sur une coïncidence des mouvements des personnels en poste et à la Centrale pour une régulation des mouvements diplomatiques.

### **2- Approche générale liée au problème spécifique n°2**

Concernant le problème spécifique n°2 relatif à la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques ou consulaires, nous pouvons dire que l'utilisation de leurs expériences et expertises acquises à l'occasion de leur séjour en postes diplomatiques et consulaires permettrait au MAE de tirer profit de leurs compétences et professionnalisme en vue de constituer un répertoire de personnes ressources de référence. Elle permettrait aussi à ses RH de se sentir utiles à la nation et non de se voir reléguées dans des bureaux où elles n'auraient aucune utilité pratique. Ainsi, la résolution du problème spécifique n°2 nécessitera le choix d'une approche générale basée sur la mobilisation des compétences revenues de postes diplomatiques et consulaires.

### **3- Approche générale liée au problème spécifique n°3**

S'agissant du problème spécifique n°3 du défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE, une vision dynamique et prospective des métiers et des compétences au MAE, en fonction de l'évolution des exigences des relations internationales qui prenne en compte la politique étrangère de l'Etat permettrait une adéquation des Ressources

Humaines du MAE aux objectifs de mobilisation de ressources pour le développement du Bénin et de rayonnement de la diplomatie béninoise. Alors la résolution du problème spécifique n°3 nécessitera une approche générique basée sur une planification des Ressources Humaines axée sur les orientations de la politique étrangère du Bénin.

#### **4- Approche générique liée au problème spécifique n°4**

Parlant du problème spécifique n°4, à savoir, l'insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires, l'actualisation du Décret n°149/PC/MFAEP/MAE/MFPTAS du 20 avril 1965 portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages matériels divers alloués aux agents du MAE, et l'arrêté n°25/MAEC/MFPT/MF du 4 mars 1977 portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages alloués aux personnels d'exécution affectés dans les postes diplomatiques et consulaires permettrait une amélioration des conditions de vie des agents. Ainsi, la résolution du problème spécifique n°4 fera référence à une approche générique basée sur une réforme du cadre réglementaire des avantages du personnel du MAE.

Les différentes parties de la théorie générale de la gestion des mouvements diplomatiques peuvent être résumées chacune dans un tableau de synthèse des approches par problème.

**TABLEAU N°9** : synthèse des approches théoriques par problème

<b>Niveau spécifique</b>	<b>Problèmes spécifiques</b>	<b>Caractères des approches théoriques retenues (approches génériques)</b>
1	Absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques	Approche basée sur une coïncidence des mouvements des personnels en poste et au département.
2	Mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques ou consulaires	Approche générique basée sur la mobilisation des compétences revenues de postes diplomatiques et consulaires.
3	Défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE	Approche générique basée sur une planification des Ressources Humaines axée sur les orientations de la politique étrangère du Bénin
4	Insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires	Approche générique basée sur une réforme du cadre réglementaire des avantages du personnel du MAE

Cette vision globale de résolution que nous venons de retenir peut être restituée à travers une démarche composée des neuf étapes ci-après :

- 1- fixation des objectifs de la recherche ;

- 2- formulation des hypothèses de l'étude ;
- 3- revue de la littérature ;
- 4- choix de l'outil de mobilisation ;
- 5- choix de l'outil d'analyse des données ;
- 6- mobilisation des données ;
- 7- analyse des données ;
- 8- établissement du diagnostic ;
- 9- proposition des approches de solutions et des conditions de leur mise en œuvre.

Une fois la problématique choisie, spécifiée et la vision globale déterminée nous passerons alors des objectifs de l'étude à la méthodologie.

Après avoir procédé à la définition des problèmes, à la formulation du sujet, ainsi qu'à la spécification de la problématique, nous identifierons les causes profondes des problèmes spécifiques, et formulerons les hypothèses du travail à la suite de la précision des objectifs à atteindre. Dès lors, nous ferons la revue de littérature qui nous permettra de mettre en exergue les contributions antérieures à la résolution des problèmes identifiés ; puis nous définirons une méthodologie de travail en terme de modèles théoriques et empiriques. Enfin, nous ferons l'analyse des données, l'établissement du diagnostic, les approches de solutions et leurs conditions de mise en œuvre.

---

**Chapitre I : DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A LA METHODOLOGIE DE TRAVAIL LIEE A LA  
RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE D'UNE MEILLEURE GESTION DES MOUVEMENTS  
DIPLOMATIQUES**

Dans ce chapitre, il sera question de présenter les objectifs de l'étude, les causes et hypothèses liées aux problèmes en résolution puis d'établir le tableau de bord de l'étude, la revue de littérature et enfin la méthodologie de l'étude.

## **SECTION I : DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A LA REVUE DE LITTERATURE**

### **Paragraphe 1 : Fixation des objectifs et formulation des hypothèses de l'étude**

#### **I- OBJECTIFS DE L'ETUDE**

La présente étude vise des objectifs qui ont été fixés par rapport aux problèmes à résoudre et se déclinent en objectifs : général et spécifiques.

##### **A/ Objectif général**

La présente étude vise à contribuer à une meilleure gestion des mouvements diplomatiques au MAE.

##### **B/ Objectifs spécifiques**

Ils seront formulés en fonction des problèmes spécifiques identifiés. Il s'agit pour les objectifs spécifiques de :

N°1 : redéfinir le système d'organisation du mouvement du personnel du MAE ;

N°2 : suggérer un mécanisme de management du personnel revenu de postes diplomatiques ou consulaires ;

N°3 : contribuer à la mise en place d'une stratégie de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE ;

N°4: suggérer des stratégies de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires.

## **II - CAUSES ET HYPOTHESES LIEES AUX PROBLEMES EN RESOLUTION**

Elles concernent essentiellement le niveau spécifique et sont formulées à partir des problèmes spécifiques identifiés. Il s'agira de choisir, parmi toutes les causes se trouvant à la base de chaque problème spécifique, celle qui apparaît la plus plausible.

### **A Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°1**

A propos du problème spécifique n°1 de l'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques, nous avons identifié les trois (3) causes ci-après, classées suivant un ordre croissant d'importance :

- retour tardif des agents rappelés de postes ;
- ingérence de personnes extérieures dans les affectations ;
- non planification du redéploiement du personnel.

Le retour tardif des agents rappelés de postes ne peut être retenu comme cause d'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques parce qu'il résulte généralement de l'envoi tardif des titres de voyage et de transport des bagages aux agents rappelés de poste. De plus, la présence des agents à la Centrale n'est pas nécessaire pour le redéploiement du personnel.

L'ingérence de personnes extérieures dans les affectations n'est également pas une cause suffisante pour justifier l'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques car, même si cette ingérence ne peut être évitée, les personnes intéressées n'ont pas besoin de compromettre le principe d'un redéploiement général du personnel du Ministère pour pouvoir atteindre leur objectif.

S'agissant de la non planification du redéploiement du personnel, elle semble être l'hypothèse la plus plausible parce que l'option de planification ne requiert que la volonté des autorités compétentes pour parvenir à sa concrétisation.

Nous pouvons donc formuler l'hypothèse de la manière suivante : **la non planification du redéploiement du personnel est à la base du manque de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques (hypothèse spécifique n°1).**

### **B/ Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°2**

A propos du problème spécifique n°2 de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques ou consulaires les causes suivantes ont été identifiées selon l'ordre croissant d'importance ci-après :

- imprécision du moment de retour de poste des agents rappelés de postes ;
- indisponibilité de poste correspondant au rang de l'agent rappelé de poste ;

Lorsque nous considérons l'imprécision du moment de retour des agents rappelés de postes, elle est souvent légitime et se justifie à plusieurs égards. Souvent, les titres de voyage ne viennent pas en temps opportun ou encore ne viennent pas avec les titres de transports de bagages. Le temps que les deux soient réunis, la période des vacances, période idoine pour effectuer le

voyage est déjà passée. Tant et si bien que même l'autorité administrative ne maîtrise pas toujours les mouvements diplomatiques.

Quant à l'indisponibilité de poste correspondant au rang de l'agent rappelé de poste, elle n'est pas une cause suffisante parce que si le moment de départ en poste de certains coïncidait avec le moment de retour de postes d'autres agents, les postes disponibles laissés par les uns seraient occupés systématiquement par les autres.

Par conséquent, nous pouvons donc formuler l'hypothèse de la manière suivante : **l'imprécision du moment de retour des agents rappelés de postes est la cause de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues de postes diplomatiques et consulaires (hypothèse n°2).**

### **C/ Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°3**

Au sujet du problème spécifique n°3 du manque de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) au MAE, trois (3) causes ont été identifiées suivant l'ordre croissant d'importance ci-après :

- l'absence d'un spécialiste en GRH et de DRH au MAE ;
- un défaut de vision prévisionnelle chez les autorités compétentes du MAE ;
- l'insuffisance de personnel au MAE.

L'absence d'un spécialiste en GRH et de DRH au MAE peut être retenue comme cause du problème spécifique n°3 parce que la GPEC requiert des compétences qu'un non spécialiste ne maîtrise pas nécessairement. Par ailleurs, les propositions faites dans le sens d'une Gestion Prévisionnelle des RH ont besoin d'être soutenues par un DRH et non par un DA qui n'est généralement pas un GRH et donc ne maîtrise pas les enjeux des RH pour une organisation.

Quant à la cause relative à l'absence de vision prévisionnelle chez les différentes autorités du MAE, elle ne saurait être retenue parce que, n'étant pas spécialistes de GRH, les autorités du MAE ne sauraient déployer les compétences techniques requises pour la démontrer et convaincre les différents acteurs de son utilité.

S'agissant de la cause relative à l'insuffisance de personnel au MAE, elle peut être réfutée parce que les observations de stage permettent de démontrer que les agents dans certains services sont plus surchargés que d'autres agents dans d'autres services du même Ministère.

Nous pouvons donc formuler l'hypothèse de la manière suivante : l'absence d'un spécialiste en GRH et de DRH au MAE est la cause du défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) (hypothèse spécifique n°3).

### **D/ Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°4**

S'agissant du problème spécifique n°4 relatif à l'insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires, trois (3) causes ou hypothèses ont été identifiées ;

- un manque de suivi de l'évolution du coût de vie hors du Bénin ;
- la désuétude des textes réglementant les avantages des personnels du MAE ;
- la méconnaissance des exigences du métier de diplomate par les gouvernants.

L'insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires ne peut pas avoir pour cause un manque de suivi de l'évolution du coût de la vie hors du Bénin. En effet, les responsables à tous les niveaux du système administratif béninois accomplissent régulièrement des missions à l'extérieur du territoire national et peuvent aisément se rendre compte de la réalité du coût de la vie hors du Bénin.

Le problème de l'insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires peut être lié à la désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du MAE car le Décret portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages matériels divers alloués aux agents du MAE, et l'Arrêté portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages alloués aux personnels d'exécution affectés dans les postes diplomatiques et consulaires datent respectivement du 20 avril 1965 et du 4 mars 1977 pour l'essentiel soit quarante-deux (42) ans pour le premier et une trentaine d'années pour le dernier. Lorsque l'on considère qu'une administration publique continue à appliquer à ses agents des textes d'une telle vétusté, l'ardeur patriotique s'en trouve parfois écorchée.

S'agissant de la méconnaissance des exigences du métier de diplomate, elle n'est pas évidente comme cause parce que la plupart des administrateurs, acteurs de l'actualisation des textes réglementant les avantages des agents de l'Etat en général et des projets de réforme des avantages du personnel du MAE qui n'aboutissent pas, comptent des amis parmi les diplomates étrangers en fonction au Bénin et apprécient à loisir l'ampleur de leurs fonctions.

Ainsi, nous pouvons donc formuler l'hypothèse de la manière suivante : **la désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du MAE est bien la cause de l'insuffisance de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires (hypothèse n°4).**

## **III SYNTHÈSE DES PREOCCUPATIONS ET TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE**

### **A/ SYNTHÈSE DES PREOCCUPATIONS**

Les problèmes à résoudre par notre étude sont liés à l'amélioration des mouvements diplomatiques au MAE et sont essentiellement :

- absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques ;
- une mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires ;
- défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE ;
- insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires.

A cet effet, les hypothèses formulées se présentent de la manière suivante :

- la non planification du redéploiement du personnel est à la base de l'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques ;
- l'imprécision du moment de retour de postes des agents rappelés est la cause de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues de poste ;
- l'absence d'un spécialiste en GRH et de DRH au MAE est la cause du défaut de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) ;
- la désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du MAE est la cause de l'insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires.

## **B/ TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE**

Dans ce tableau de bord, seront récapitulés les problèmes à résoudre, les objectifs que nous voulons atteindre, les causes supposées être à la base des différents problèmes puis des différentes hypothèses qui ont été émises.

**TABLEAU N°10** : Tableau de bord de l'étude sur « contribution à l'amélioration de la gestion des mouvements diplomatiques au MAE ».

Niveau d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général	Problème général : la gestion non efficace des mouvements diplomatiques au MAE.	Objectif général : contribuer à une meilleure gestion des mouvements diplomatiques au MAE		
Niveau spécifique	1 Problème spécifique n°1 : absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques	Objectif spécifique n°1 : redéfinir le système d'organisation du mouvement du personnel du MAE;	Cause spécifique n°1 : la non planification du redéploiement du personnel	Hypothèse spécifique n°1 : la non planification du redéploiement du personnel est à la base de l'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques
	2 Problème spécifique n°2 : mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques ou consulaires	Objectif spécifique n°2 : suggérer un mécanisme de mobilisation du personnel revenu de postes diplomatiques ou consulaires ;	Cause spécifique n°2 : l'imprécision du moment de retour des agents rappelés de postes diplomatiques et consulaires	Hypothèse spécifique n°2 : l'imprécision du moment de retour des agents rappelés de postes est la cause de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues de postes diplomatiques

3	Problème spécifique n°3 : défaut de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences au MAE	Objectif spécifique n°3 : contribuer à la mise en place d'une stratégie de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences au MAE ;	Cause spécifique n°3 : l'absence d'un spécialiste en GRH et de DRH au MAE	Hypothèse spécifique n°3 : l'absence d'un spécialiste en GRH et de DRH au MAE est la cause du défaut de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC)
4	Problème spécifique n°4 : insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires	Objectif spécifique n°4 : suggérer une réforme du cadre réglementaire des avantages du personnel du MAE.	Cause spécifique n°4 : désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du MAE.	Hypothèse spécifique n°4 : la désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du MAE est la cause de l'insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires

**Source :** Résultats de nos investigations

## **PARAGRAPHE 2 : Revue de la littérature : contributions antérieures à la résolution des problèmes.**

Elle consiste, dans le cadre de toute recherche à présenter le point des connaissances sur les problèmes en résolution en terme d'outils de collecte des données et en terme d'outils d'analyse des données.

Ainsi, cet exercice se fera en prenant pour repère les racines thématiques retenues au niveau de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée. Pour ce faire, il sera question d'exposer à travers ces thématiques le point des connaissances liées au problème général de la gestion non efficace des mouvements diplomatiques au MAE et celles liées aux problèmes spécifiques qui sont :

- absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques ;
- mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires
- défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE ;
- insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires.

Après la vision globale de résolution de la problématique spécifiée, nous avons identifié des thématiques par rapport aux différents problèmes spécifiques de la manière suivante :

- approche générique basée sur une coïncidence des mouvements des personnels en Poste et au Département ;
- approche générique basée sur la mobilisation des compétences rentrées de postes diplomatiques et consulaires ;
- approche générique basée sur une planification des Ressources Humaines axée sur les objectifs de la politique extérieure du Bénin ;

- approche générique basée sur une réforme du cadre réglementaire des avantages du personnel du MAE.

## **I - CONTRIBUTIONS ANTERIEURES SUR LE PROBLEME GENERAL**

La thématique retenue au niveau de la vision globale de la résolution de ce problème est celle de la gestion efficace des mouvements diplomatiques. Alors, la recherche de l'efficacité dans la gestion des mouvements diplomatiques consiste à trouver en temps opportun les solutions adaptées aux difficultés révélées ou latentes inhérentes à ces mouvements.

Selon Albane<sup>6</sup> dans son manuel de gestion : « Nous utilisons souvent les mots efficience et efficacité en parlant de la performance. L'efficience signifie bien faire et faire sans perte, peu importe ce qui est fait. C'est le côté « plus, mieux, plus vite, moins cher » de la performance. L'efficacité va plus loin que l'efficience et considère l'effet du travail sur les gens, la pertinence des objectifs, les résultats à long terme et les normes et valeurs implicites du travail et des objectifs ».

Ce dernier point de vue quant à la supériorité de l'efficacité par rapport à l'efficience est partagé par Peter Drucker<sup>7</sup> qui englobe dans le concept d'efficacité non seulement la capacité à atteindre ses buts mais aussi la capacité à les bien choisir. « Maximisation des opportunités est une définition pleine de sens et véritablement précise de la fonction d'entrepreneur. Elle implique que c'est l'efficacité, bien plus que l'efficience, qui est ici la chose essentielle. La question pertinente, en effet, ce n'est pas tant de savoir comment faire les choses mais comment déterminer celles qu'il est bien de faire, et comment concentrer sur elles les ressources et les efforts ».

A l'efficacité-résultats qui concerne l'atteinte des objectifs, Peter Drucker ajoute ainsi une efficacité-pertinence qui concerne le bien-fondé de leur choix.

On retiendra que la performance d'une action (ou d'un ensemble d'action) peut être jugée au travers de trois critères différents mais complémentaires : l'utilité de ce qu'elle vise (pertinence), l'ampleur de ce qu'elle obtient (efficacité/résultats ou efficacité tout court), la manière dont elle l'a obtenu (efficience).

## **II- CONTRIBUTIONS ANTERIEURES SUR LES PROBLEMES SPECIFIQUES**

---

<sup>6</sup> Albane, *Managing : Toward Accountability for Performance*, Homewood, Irwin, 1978

<sup>7</sup> Drucker P., *l'efficacité, objectif n°1 des cadres*. Les Editions d'Organisation, Paris, 1974

## **A/ POINT DES CONNAISSANCES SUR LE PROBLEME DU MOUVEMENT DU PERSONNEL**

Le mouvement du personnel familièrement appelé « affectation » est en fait un redéploiement du personnel au sein d'une même organisation.

M.Yves Lermusiaux, fondateur et président de iLogos, mentionne : « Un processus optimisé de redéploiement du personnel permet aux organisations de tirer avantage des compétences de leur bassin actuel d'employés et, du même coup, augmente la productivité et le taux de fidélisation tout en réduisant les coûts. Les activités de redéploiement du personnel en interne engendrent des économies de coûts directes, puisqu'elles réduisent les coûts associés aux départs et à la prospection ainsi que le travail du personnel des Ressources Humaines et les coûts afférents. »

**Corrélation entre les politiques officielles de redéploiement du personnel et le taux de fidélisation.** Les organisations dotées d'une politique officielle de redéploiement en interne des employés présentent un taux de rotation du personnel de 10,9 %, alors que celles qui n'en ont pas signalent un taux de rotation moyen de 14,9 %. Certaines organisations se sont penchées sur le taux de fidélisation des employés dans le passé. Toutefois, jamais les cadres n'ont pu calculer les répercussions de la diminution du taux de rotation.

**Rôle d'une base de compétences des employés :** Près des deux tiers des participants au sondage considèrent qu'une base de données des compétences des employés est indispensable à la réussite des activités de redéploiement en interne. Ce type de base de données permet aux organisations d'officialiser leurs programmes et de créer une bibliothèque de compétences organisationnelles, des modèles standardisés de compétences et d'offres d'emploi ainsi que des questionnaires de présélection adaptés aux candidats internes.

« Une base de données des compétences permet aux organisations d'optimiser l'allocation des ressources, de redéployer ou de réduire l'effectif ainsi que de planifier le besoin en main-d'œuvre. Il existe maintenant des solutions libre-service de gestion du recrutement en ligne qui encouragent les employés à créer leur profil professionnel, à le mettre fréquemment à jour et à postuler pour des postes vacants. Aujourd'hui, de plus en plus d'organisations avertissent leurs employés par courrier électronique des offres d'emploi disponibles et implémentent des agents d'emploi axés sur le profil pour favoriser l'atteinte de leurs objectifs », conclut M. Lermusiaux.

## **B/ POINT DES CONNAISSANCES SUR LE PROBLEME DE LA MOBILISATION DES**

## **COMPETENCES AU MAE**

Selon Xavier MONTSERRAT<sup>8</sup>, la confusion entre les termes de motivation et de mobilisation est fréquente. La motivation est un phénomène interne et individuel, alors que la mobilisation est un processus externe et collectif. C'est un processus de soutien de l'action qui permet de rassembler et de dynamiser les énergies. S'il est assez facile de mobiliser les individus, en revanche il est particulièrement difficile de les motiver.

Mobiliser signifie faire appel à l'action d'un individu ou d'un groupe, créer un intérêt suffisant pour faire agir. Se mobiliser, c'est utiliser ses forces, les réunir en vue d'une action, rassembler toute son énergie pour l'accomplissement d'un objectif, être prêt à agir. Dans une acception militaire, « la mobilisation » consiste à mettre sur pied de guerre les forces d'un pays, par le rappel dans les armées de tous ceux qui sont désignés pour y servir en temps de paix.

Selon le Petit LAROUSSE 2003, mobiliser, ... c'est être d'un intérêt suffisant pour faire agir quelqu'un, un groupe.

## **C/ POINT DES CONNAISSANCES SUR LE PROBLEME DE PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES**

La GPEC est une technique de GRH qui permet à l'entreprise ou à l'administration d'anticiper sur les évolutions de carrières et des emplois pour les adapter aux nouveaux besoins de l'entreprise en tenant compte des progrès technologiques et des contraintes économiques. La GPEC assure la cohérence entre stratégie de l'organisation et GRH. Elle se fonde donc sur une planification des RH.

La planification des Ressources Humaines comporte les cinq étapes<sup>9</sup> suivantes : la réflexion stratégique, les prévisions des besoins en Ressources Humaines, les prévisions de la disponibilité des Ressources Humaines, l'analyse de l'écart, la planification des actions liées aux Ressources Humaines. Ces étapes peuvent être regroupées en deux aspects principaux : la planification à long terme ou planification stratégique et la planification à court et à moyen terme.

La planification stratégique implique la coordination des besoins en Ressources Humaines et des besoins stratégiques de l'organisation (croissance, diversification des activités, mutations de l'environnement, etc.)

La planification à court et à moyen terme est essentielle à la réalisation des autres activités de Gestions des Ressources Humaines, dans la mesure où elle contribue à déterminer :

---

<sup>8</sup> Xavier MONTSERRAT, comment motiver, page 15

<sup>9</sup> Module de formation sur la procédure de Gestion des Ressources Humaines Séminaire sur la performance de l'Administration publique béninoise organisé par le Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle du 02/07/07

- le nombre d'employés nécessaires et les catégories d'emplois susceptibles de répondre aux besoins actuels et futurs de l'organisation ;
- les méthodes de recrutement – extérieur ou intérieur – préconisées ;
- les programmes de formation découlant de ces décisions.

La planification des effectifs a une influence cruciale sur les fonctions de dotation en personnel et de formation de l'ensemble de l'organisation. Toutefois, l'inclusion de la planification dans les activités courantes de Gestion des Ressources Humaines quoique encore très récente dans la plupart des organisations, en est devenue un des aspects les plus importants de la Gestion des Ressources Humaines.

## **D/ POINT DES CONNAISSANCES SUR LA REFORME DU CADRE REGLEMENTAIRE**

D'après Xavier MONTSERRAT, Abraham MASLOW apparaît, en psychosociologie et en management, comme l'un des premiers et des plus célèbres théoriciens de la motivation. Depuis le succès de la « théorie de la pyramide », le foisonnement des apports théoriques a généré une véritable confusion conceptuelle favorisant la prolifération de modèles théoriques fragmentés ».

On peut retenir que la motivation est un phénomène interne et individuel qui oriente les comportements vers un objectif déterminé.

De nombreux chercheurs ont tenté de bâtir un modèle de référence dans le domaine de la motivation au travail. Dans le maquis des écoles de pensées, trois typologies de la motivation ont émergé des théories du contenu centrées sur les besoins, des théories du processus centrées sur les attentes, des théories interactionnistes intégrant la dimension environnementale. A l'origine de ces études, on trouve trois chercheurs ayant chacun développé une conception différente des besoins de l'homme au travail : Frederick TAYLOR, Elton MAYO et MAC GREGOR.

Selon Frederick TAYLOR, le travail est un besoin économique. Il fonde son approche sur la motivation financière et la recherche du gain. L'organisation scientifique du travail venait d'être inventée.

Elton MAYO adopte une position différente en expliquant que le travail correspond davantage à un besoin de relations humaines et résulte de l'appartenance à un groupe social et à une organisation. A travers l'expérience dans les ateliers Hawthorne, il démontre l'impact de la reconnaissance sur la motivation individuelle.

Pour Douglas MAC GREGOR, le besoin de responsabilité et la réalisation de soi sont les principales motivations de l'être humain en situation professionnelle. Dans son ouvrage de « théorie

X et théorie Y », il oppose deux concepts de l'homme au travail, d'une part une vision autoritaire et hiérarchique, d'autre part une approche participative et responsabilisante<sup>10</sup>.

Il est évident que comme c'est le cas pour toute science sociale, aucune de ces théories ne peut avoir la prétention de proposer une solution clé en main. Et comme le démontre si bien MASLOW sur sa pyramide des besoins, le type de motivation est fonction du niveau hiérarchique des besoins et de l'effet cliquet que produit la satisfaction des besoins.

Pamphile Comlan GOUTONDJI parle d'absence de motivation psychologique et matérielle qui émousse la conscience professionnelle des agents du MAE et découvre des frustrations au sein du personnel lié à l'absence de toutes autres formes de motivation en dehors du traitement commun accordé à tous les agents de l'Etat.

Estimant que de tout le personnel du MAE, seuls les directeurs, leur adjoint et quelques chefs de service ont le bénéfice de certains avantages liés à leurs responsabilités il propose en conséquence la mise en place d'une stratégie de motivation collective visant à obtenir l'implication de tout le personnel.<sup>11</sup>

## **SECTION II : CHOIX DE LA METHODOLOGIE DE L'ETUDE**

La méthode de recherche s'organisera autour des deux points essentiels suivants :

- l'approche théorique ; et
- l'approche empirique.

### **PARAGRAPHE 1 : Approche théorique**

Sur le plan théorique, les approches à utiliser nous permettront d'analyser les données collectées en vue de fixer les causes réelles se trouvant à la base des problèmes identifiés. Autrement dit, il s'agit de retenir les outils de vérification des hypothèses formulées afin de pouvoir :

- redéfinir le système d'organisation du mouvement du personnel du MAE ;
- suggérer un mécanisme de mobilisation du personnel revenu de postes diplomatiques ou consulaires ;
- contribuer à la mise en place d'une stratégie de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE ;
- suggérer des stratégies de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires.

---

<sup>10</sup> X. MONTSERRAT. Comment motiver. Editions d'Organisation 2004

<sup>11</sup> P.C. GOUTONDJI. La problématique de la gestion des ressources humaines au Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération. IST2000. Cotonou.

## **I - LES CONDITIONS NECESSAIRES POUR UNE CONCORDANCE ENTRE LES MUTATIONS INTERNES ET LES MOUVEMENTS DIPLOMATIQUES**

### **A- NORMES D'UNE CONCORDANCE ENTRE LES MUTATIONS INTERNES ET LES MOUVEMENTS DIPLOMATIQUES**

Il s'agit de définir les critères objectifs connus de tous les agents qui président au redéploiement de tout le personnel. Il faudrait ensuite élaborer à échéances convenues un tableau général actualisé et détaillé de tout le personnel en service au MAE. Enfin, il faudrait procéder effectivement à la mise en œuvre judicieuse du redéploiement tant dans les postes diplomatiques et consulaires qu'à la Centrale sur la base des critères définis.

### **B- SEUIL DE DECISION POUR L'ANALYSE DES DONNEES LIEES AU PROBLEME SPECIFIQUE N°1**

La cause qui sera retenue après enquête est celle qui se révélera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés, c'est-à-dire la cause qui aura plus de 50% des avis de la population retenue.

## **II- LES CONDITIONS NECESSAIRES A LA BONNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES REVENUES DES POSTES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES**

### **A- NORMES D'UNE BONNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES REVENUES DES POSTES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES ;**

Il s'agit d'instituer un cadre de valorisation des RH ayant acquis de l'expertise dans l'exercice de leurs fonctions dans les postes diplomatiques et consulaires, d'en définir les règles d'éligibilité, de leur conférer l'autonomie d'initiatives assortie de ressources pour des propositions d'orientation de l'action diplomatique du Bénin.

### **B- SEUIL DE DECISIONS POUR L'ANALYSE DES DONNEES RELATIVES AU PROBLEME SPECIFIQUE N°2**

Le seuil de décision définit d'abord les données du guide d'entretien, ensuite celles relatives au questionnaire adressé aux agents du Ministère ayant une pratique minimale de quatre(04) années dans un poste diplomatique et/ou consulaire.

### **III- LES CONDITIONS NECESSAIRES A UNE GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPETENCES AU MAE.**

#### **A- NORMES D'UNE GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPETENCES AU MAE.**

La mise en place d'une stratégie de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE devrait se faire suivant cinq principales étapes de la GPEC à savoir :

- l'inventaire des RH disponibles au MAE ;
- l'évaluation des RH nécessaires aux activités prévues par le MAE ;
- l'appréciation des écarts entre les RH disponibles et les RH nécessaires ;
- l'élaboration d'un plan de RH ; et
- sa mise en œuvre.

#### **B- SEUIL DE DECISIONS POUR L'ANALYSE DES DONNEES LIEES A LA STRATEGIE DE GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPETENCES.**

Le seuil de décision définit d'abord les données du guide d'entretien, ensuite celles relatives au questionnaire adressé à la population retenue et ayant réuni plus de 50% des avis.

### **IV- LES CONDITIONS NECESSAIRES A UNE MEILLEURE MOTIVATION DES AGENTS DANS LES POSTES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES.**

#### **A- NORMES D'UNE MEILLEURE MOTIVATION DES AGENTS DANS LES POSTES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES**

Il s'agit de l'actualisation des textes réglementant l'octroi d'avantages aux personnels du MAE, la valorisation du métier de diplomate, l'élaboration et le suivi effectif d'un plan de carrière pour chaque agent du MAE.

#### **B- SEUIL DE DECISIONS POUR L'ANALYSE DES DONNEES RELATIVES A UNE MEILLEURE MOTIVATION DES AGENTS DANS LES POSTES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES**

Le seuil de décision définit d'abord les données du guide d'entretien, ensuite celles relatives au questionnaire adressé à la population retenue et ayant réuni plus de 50% des avis.

## **PARAGRAPHE 2 : Approche empirique**

L'approche empirique de l'étude vise à mettre en exergue la méthode d'enquête envisagée à travers les outils de mobilisation des données, ceux relatifs à leur dépouillement et enfin ceux liés à leur présentation.

A cette étape, nous allons fixer les objectifs de l'enquête, identifier la population mère, repérer les données à mobiliser et présenter les conditions de réalisation de l'enquête et ses limites.

### **I- OBJECTIFS DE L'ENQUETE**

Notre enquête a pour objectif général la collecte des données en vue de la vérification des quatre hypothèses formulées dans notre travail de recherche. De manière spécifique, elle nous permettra de savoir si :

- la non planification du redéploiement du personnel est effectivement à la base du manque de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques ;
- l'imprécision du moment de retour de postes des agents rappelés est réellement la cause de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues de poste ;
- l'absence d'un spécialiste en GRH et de DRH au MAE est à la base de la gestion non prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) ;
- la désuétude des textes règlementant les avantages du personnel du MAE est la cause de l'insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires.

### **II- IDENTIFICATION DE LA POPULATION MERE ET NATURE DE L'ENQUETE**

Il est convenable avant tout de signaler que l'enquête s'est intéressée à deux types de populations ; l'un situé au Service des Ressources humaines du MAE et l'autre constitué d'agents du MAE ayant effectué un séjour minimum de quatre (04) années en postes diplomatiques et consulaires.

L'intérêt de cette distinction est de recueillir auprès du premier type de population des informations fondées sur leurs expériences de la gestion du personnel des postes diplomatiques et consulaires. Le dernier type de population permet de recueillir des informations sur leurs expériences plus ou moins récentes en postes diplomatiques ou consulaires mais aussi celles relatives à l'expérience vécue après le retour de poste.

#### **A - IDENTIFICATION DE LA POPULATION MERE**

Dans le cadre de nos enquêtes, la population mère concernée comprend :

- l'Ancien Secrétaire Général du Ministère et ancien Ministre des Affaires Etrangères ;
- l'Inspecteur des Affaires Etrangères, Ancien Ambassadeur du Bénin ;
- le Secrétaire Général Adjoint par Intérim du Ministère ;
- le Directeur Adjoint par intérim de l'Administration du Ministère ;
- le Chef du personnel ;
- le personnel du Service des Ressources Humaines ;
- certains agents du Ministère ayant déjà été affectés en poste au moins une fois ;
- d'autres personnes ressources.

## **B - NATURE DE L'ENQUETE**

Dans le souci d'atteindre les objectifs fixés plus haut, nous avons procédé à deux types d'enquête. L'enquête interne a consisté à l'interview au moyen d'un guide d'entretien adressé à des acteurs de l'Administration impliqués dans la mise en œuvre des mouvements diplomatiques et consulaires et à certaines personnes ressources du Ministère. L'enquête externe a consisté à l'administration d'un questionnaire relatif aux problèmes spécifiques identifiés et leurs causes à des agents du Ministère ayant déjà été affectés en poste au moins une fois.

## **C - TECHNIQUE DE COLLECTE DES DONNEES**

Etant donné que la population mère n'est pas élevée, la technique à utiliser pour la collecte des données est le sondage. On appelle sondage toute enquête non exhaustive effectuée auprès d'un échantillon de population sur une question donnée afin de vérifier une opinion.

## **D - TECHNIQUES D'EXPLOITATION ET OUTILS DE PRESENTATION DES DONNEES**

Pour rendre accessibles à notre étude les informations recueillies à l'aide du guide et par questionnaire, nous avons procédé à un dépouillement manuel des données.

Concernant les outils de présentation des données, les informations obtenues ont fait l'objet de traitements statistiques à l'aide des tableaux qui serviront de base à l'analyse des données. Ainsi, les résultats d'enquêtes sont analysés par la méthode de tri à plat et de tri en ce qui concerne les questions fermées et les questions à choix multiple pour vérifier une partie des hypothèses. Ceux

ayant fait l'objet de questions ouvertes seront vérifiés à travers notre appréciation des réponses obtenues dans les différents entretiens.

Une fois les objectifs déterminés, les hypothèses formulées, et la méthodologie retenue, nous passerons à la réalisation de l'enquête, l'analyse des résultats et à la proposition de solutions aux problèmes posés.

Suite à la fixation des objectifs, la formulation des hypothèses et la mise en place de la méthodologie de travail dans ses dimensions empiriques et théoriques, nous allons procéder dans le chapitre suivant à la vérification des hypothèses après les enquêtes d'une part, et à l'énonciation des suggestions d'autre part.

**CHAPITRE DEUXIEME : DES ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX  
CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS POUR UNE MEILLEURE GESTION DES  
MOUVEMENTS DIPLOMATIQUES AU MAE.**

Dans ce chapitre, nous aborderons la collecte des données, la restitution des résultats d'enquêtes, la présentation et l'analyse des résultats ; nous procéderons à la vérification des hypothèses et à la formulation du diagnostic puis nous proposerons les approches de solution et leurs conditions de mise en œuvre.

## **SECTION I : DE LA REALISATION DES ENQUETES A L'ANALYSE DES DONNEES**

Il s'agit de partir de la préparation et du déroulement pour enfin présenter les résultats de l'enquête.

### **PARAGRAPHE 1 : DE LA REALISATION DES ENQUETES AUX DIFFICULTES RENCONTREES**

Il s'agit de mettre en application les techniques et outils statistiques de dépouillement et de présentation des données précédemment exposées.

#### **I- PREPARATION DES ENQUETES**

##### **A/ GUIDE D'ENTRETIEN**

Le guide d'entretien comporte différentes questions qui serviront de base à l'enquête interne. Il s'agit d'un certain nombre de préoccupations relatives à tous les problèmes de notre étude sur lesquelles nous nous sommes entretenus avec certaines autorités, personnes ressources et personnels du Service des Ressources Humaines.

##### **B/ QUESTIONNAIRE**

Lors de la préparation des enquêtes, nous avons élaboré un questionnaire sur la base des différents problèmes spécifiques de notre étude qui a servi de base à l'enquête externe.

#### **II- REALISATION DES ENQUETES**

##### **A/ ENQUETE INTERNE**

Elle a été réalisée en tenant compte des problèmes spécifiques identifiés et d'autres questions de compréhension.

## **B/ ENQUETE EXTERNE**

Ici, nous avons élaboré un questionnaire sur la base des différents problèmes identifiés dans notre étude. Les avis de quelques responsables du Ministère et d'autres personnes ressources ont été recueillis pour une clarté et un respect du niveau de compréhension des questionnés aux fins de réponses fiables.

### **III- DEROULEMENT DES ENQUETES**

#### **A/ CONDITIONS DE REALISATION DES ENQUETES**

##### **1- Enquête interne**

Le déroulement de l'enquête a eu pour cadre le Ministère, le domicile de certaines personnes ressources.

##### **2- Enquête externe**

Elle a été réalisée par administration de questionnaire à certains agents ayant déjà été affectés en poste au moins une fois.

Au cours de ces enquêtes, nous avons rencontré des difficultés qu'il convient de signaler.

#### **B/ DIFFICULTES RENCONTREES ET LIMITES DES DONNEES**

##### **1- Difficultés rencontrées**

Nous pouvons énumérer entre autres :

- l'empêchement ou l'indisponibilité de certaines autorités ou personnes ressources ;
- la lenteur administrative ;
- la réticence de certains enquêtés.

##### **2- Limites des données**

Les limites des données recueillies sont liées à la marge d'erreurs due à la négligence des enquêtés devant remplir les questionnaires et la méfiance de certains enquêtés.

#### **PARAGRAPHE 2 : PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS D'ENQUETES**

Il sera présenté les résultats des différentes enquêtes et les grandes tendances seront exposées dans cette partie. Les résultats de l'enquête externe seront présentés dans des tableaux

de synthèse. Les enquêtes internes et externes nous permettront de connaître les causes réelles des problèmes spécifiques identifiés.

## I- PRESENTATION DES ENQUETES

### A/ PRESENTATION DES RESULTATS DE L'ENQUETE EXTERNE

- 1- Résultats relatifs au problème du manque de concordance des mutations internes et des mouvements diplomatiques

**TABLEAU N°11** : Cause du manque de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques.

REPONSE	EFFECTIF	FREQUENCE
X	3	0,1
Y	0	0
Z	27	0,9
TOTAL	30	1

X : Retour tardif des agents rappelés de postes

Y : Ingérence de personnes extérieures dans les affectations

Z : Non planification du redéploiement du personnel

**Source** : Résultats de nos enquêtes relatives à la question :

Quelle est selon vous la cause de l'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques ?

De ce tableau, il ressort que 90 % des enquêtés pensent que la cause du problème de manque de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques s'explique par la non planification des mouvements du personnel. 10 % pensent qu'elle est liée au retour tardif des agents rappelés de postes diplomatiques et consulaires. Personne ne se réfère à l'intervention de personnalités extérieures dans les affectations.

- 2- Résultats relatifs au problème de mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaire

**TABLEAU N°12** : Cause de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires

REPONSE	EFFECTIF	FREQUENCE
X	22	0,73
Y	8	0,27
TOTAL	30	1

X : Impossibilité de prévoir le moment du retour de poste des agents

Y : Indisponibilité de poste correspondant à leur rang

**Source** : Résultats de nos enquêtes relatives à la question se rapportant à la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires

On constate que 27% des enquêtés estiment que la cause de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires est l'indisponibilité de poste de leur rang à leur retour. 73% des enquêtés l'attribuent à l'impossibilité de prévoir le moment du retour de l'agent de poste.

3- Résultats relatifs au problème du manque de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) au MAE

**TABLEAU N°13** : Cause du manque de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE

REPONSE	EFFECTIF	FREQUENCE
X	6	0,2
Y	18	0,6
Z	6	0,2
TOTAL	30	1

X : Absence d'un spécialiste en GRH et de DRH au MAE

Y : Absence de vision prévisionnelle chez les autorités compétentes du MAE

Z : Insuffisance de personnel au MAE

**Source** : résultats de nos enquêtes relatives à la question du manque de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE.

Ici, 20% des personnes interrogées pensent que la cause du problème du défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE est liée à l'absence d'un spécialiste de Gestion des Ressources Humaines et d'un Directeur des Ressources humaines au MAE. 20% des personnes enquêtées lient cette cause au manque de personnel suffisant et 60% des enquêtés la rattachent à une absence de vision prévisionnelle chez les autorités compétentes du MAE.

4- Résultats relatifs au problème d'insuffisance de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires.

**TABLEAU N°14** : Cause d'insuffisance de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires.

REPONSE	EFFECTIF	FREQUENCE
X	6	0,2
Y	15	0,5
Z	9	0,3
TOTAL	30	1

X : Manque de suivi de l'évolution du coût de vie hors du Bénin ;

Y : Désuétude des textes réglementant les avantages des personnels du MAE ;

Z : Méconnaissance des exigences du métier de diplomate par les gouvernants.

**Source** : Résultats de nos enquêtes relatives à la question du manque de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires.

50% des enquêtés pensent que la cause de l'insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires est liée à la désuétude des textes régissant les avantages du personnel au MAE. 30% des enquêtés penchent pour la méconnaissance des exigences du métier de diplomate par les gouvernants. 20% des personnes enquêtées ont retenu le manque de suivi du coût de la vie hors du Bénin.

## **B/ PRESENTATION DES RESULTATS DE L'ENQUETE INTERNE**

### 1- Résultats relatifs au problème du manque de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques

Une meilleure compréhension du problème de manque de concordance des mutations internes et des mouvements diplomatiques nous a conduit à avoir un entretien avec certains responsables du Ministère à savoir le Directeur Adjoint par intérim de l'Administration et Conseiller Technique aux Ressources Humaines du Ministère, le Chef du Service des Ressources Humaines et le Chef Division des Positions au Service des Ressources Humaines.

A la question : « Pourquoi les mutations internes ne coïncident-elles pas avec les mouvements diplomatiques ? », la réponse est la même : « non planification des mouvements du personnel ».

### 2- Résultats relatifs au problème de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires

Dans le souci de mieux cerner les raisons de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues de postes diplomatiques et consulaires, nous avons eu un entretien avec les

mêmes responsables des Ressources humaines sur la question : « Pourquoi les Ressources humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires ne retrouvent-ils pas aussitôt une situation ordinaire d'emploi comme les autres ? ». Nous avons eu comme réponse l'imprécision du moment de retour des agents rappelés de postes diplomatiques et consulaires.

### 3- Résultats relatifs au problème du manque de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE

A la question : « pourquoi le MAE ne dispose-t-il pas de stratégie de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ? », nous avons eu un entretien avec un Inspecteur des Affaires étrangères au Ministère et récemment Ambassadeur du Bénin près une puissance étrangère. Et, en réponse, il a indiqué le défaut de vision prévisionnelle des emplois et des compétences chez les autorités compétentes du MAE mais, a ajouté que c'est un problème général pour l'ensemble du personnel de l'Etat.

### 4- Résultats relatifs au problème d'insuffisance de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires

Lors des entretiens effectués avec le Chef du Service des Ressources Humaines puis avec celui des Affaires Financières sur le problème de l'insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires, nous avons eu comme réponse : l'impasse de la réforme des textes juridiques notamment du Décret n°149/PC/MFAEP/MAE/MFPTAS du 20 avril 1965 portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages matériels divers alloués aux agents du MAE, et l'Arrêté n°25/MAEC/MFPT/MF du 4 mars 1977 portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages alloués aux personnels d'exécution affectés dans les postes diplomatiques et consulaires.

## II- ANALYSE DES DONNEES D'ENQUETES

### A/ ANALYSE DES RESULTATS D'ENQUETES RELATIFS A L'ABSENCE DE CONCORDANCE ENTRE LES MUTATIONS INTERNES ET LES MOUVEMENTS DIPLOMATIQUES

L'analyse du tableau n°11 nous montre que 90% des enquêtés trouvent que la cause du problème ci-dessus est la non planification des redéploiements du personnel au MAE. Aussi, rappelons-nous que d'après notre seuil de décision, toutes les causes ayant un poids inférieur à

50% seront éliminées et seules celles ayant un poids supérieur à 50% seront retenues. D'après le résultat de nos enquêtes, seul Z « la non planification du redéploiement du personnel » a un poids supérieur à 50%. Ainsi, Z constitue la seule cause du problème d'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques.

### **B/ ANALYSE DES RESULTATS D'ENQUETES RELATIFS A LA MAUVAISE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES REVENUES DES POSTES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES**

L'analyse du tableau n°12 montre que 73% des personnes interrogées estiment que la cause de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires est l'imprécision de la période de retour des agents de postes diplomatiques et consulaires. Selon les résultats de nos enquêtes, la réponse X a recueilli 73% des opinions des enquêtés qui est un seuil supérieur aux 50% fixés comme seuil de décision. Par conséquent, X constitue la seule cause du problème de mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires.

### **C/ ANALYSE DES RESULTATS D'ENQUETES RELATIFS AU MANQUE DE GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPETENCES AU MAE**

L'analyse du tableau n°13 fait apparaître que 60% des enquêtés pensent que le défaut d'une vision prévisionnelle des emplois et des compétences chez les autorités compétentes du Ministère justifie l'absence d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE. La réponse Y a ainsi recueilli selon le résultat de nos enquêtes, 60% des opinions favorables auprès des personnes enquêtées. Ce seuil étant supérieur au seuil de décision fixé à 50%, Y constitue ainsi la seule cause du problème de l'absence d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE.

### **D/ ANALYSE DES RESULTATS D'ENQUETES RELATIFS A L'INSUFFISANCE DE MOTIVATION DU PERSONNEL DES POSTES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES**

L'analyse du tableau n°14 montre que 50% des personnes interrogées attribuent la cause de l'insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires à la désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du Ministère des Affaires Etrangères. La réponse Y a recueilli selon le résultat de nos enquêtes les 50% d'opinions favorables. Le seuil de décision étant fixé à 50% pour ces enquêtes, le résultat de 50% d'opinions recueillies est conforme à la norme fixée.

Y : la désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du MAE est ainsi la seule cause du problème de l'insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires.

## **SECTION II : DES VERIFICATIONS DES HYPOTHESES ET AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS**

### **PARAGRAPHE 1 : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC**

#### **I- VERIFICATION DES HYPOTHESES**

##### **A/ DEGRE DE VALIDATION DE L'HYPOTHESE N°1**

L'analyse des données recueillies lors des enquêtes a révélé que l'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques est liée à la non planification du redéploiement du personnel au MAE. En effet, ni le Directeur Adjoint de l'Administration et Conseiller Technique du Ministre en Ressources Humaines, ni le Chef du Service des Ressources Humaines et encore moins le responsable de la division des positions n'ont été en mesure de dire pourquoi les mutations internes se déroulaient en marge des mouvements diplomatiques. Mais, une analyse sommaire des archives au Service des Ressources Humaines permet d'observer le caractère fragmenté des affectations vers les postes diplomatiques et consulaires de même que les décisions de rappel de postes diplomatiques et consulaires. Il n'existe donc aucune explication, ni antécédent justifiant le décalage entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques. Ces raisons viennent alors confirmer l'hypothèse selon laquelle l'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques est effectivement liée à la non planification du redéploiement du personnel.

##### **B/ DEGRE DE VALIDATION DE L'HYPOTHESE N°2**

Il ressort de l'analyse des données relatives au problème spécifique n°2 que la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires est due à l'imprécision du moment de retour des agents rappelés de postes diplomatiques et consulaires. En effet, il est aisé d'observer qu'il ne suffit pas seulement que l'autorité compétente émette un titre d'affectation ou une décision de rappel de postes diplomatiques et consulaires pour que la décision soit exécutoire. Les titres de voyage et de transport de bagages des agents tant à l'aller qu'au retour

sont l'enjeu principal des mouvements diplomatiques car ils déterminent le moment du départ ou du retour de l'agent de poste et l'autorité hiérarchique n'a pas l'autonomie de leur délivrance. Ainsi l'hypothèse spécifique n°2 liant la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires à l'imprécision du moment de retour de postes des agents rappelés se trouve entièrement vérifiée.

### **C/ DEGRE DE VALIDATION DE L'HYPOTHESE N°3**

De l'analyse des résultats des enquêtes, il ressort que l'absence de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE est due à un défaut de vision prévisionnelle des emplois des compétences des autorités compétentes du Ministère. En effet, malgré l'influence prépondérante des ministères chargés de la Fonction publique et des Finances dans le recrutement du personnel de l'Etat, les ministères utilisateurs ont leurs mots à dire quant à la formation en cours d'emploi de leurs agents. Le MAE principalement bénéficie plus que d'autres, d'opportunités de formation de ses agents s'il était doté d'un plan conséquent dans ce sens. Ainsi l'hypothèse n°3 formulée comme suit : le défaut de vision prévisionnelle des autorités compétentes du MAE justifie l'absence de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

### **D/ DEGRE DE VALIDATION DE L'HYPOTHESE N°4**

D'après l'analyse des données relatives au problème spécifique n°4, retenons que l'insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires est liée à la désuétude des textes régissant les avantages du personnel du MAE. Les principaux textes portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages matériels divers alloués aux agents du MAE datent l'un de 1965 et l'autre de 1977, soit plus de quarante années pour l'un et une trentaine d'années pour l'autre. Ainsi l'hypothèse n°4 : l'insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires est liée effectivement à la désuétude des textes régissant les avantages des agents du MAE.

## **II- ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC**

### **A/ DIAGNOSTIC LIE AU PROBLEME SPECIFIQUE N°1**

L'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques est due à la non planification du redéploiement du personnel du MAE.

**B/ DIAGNOSTIC LIE AU PROBLEME SPECIFIQUE N°2**

La mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires s'explique par l'imprécision du moment de retour des agents rappelés des postes diplomatiques et consulaires.

**C/ DIAGNOSTIC LIE AU PROBLEME SPECIFIQUE N°3**

L'absence de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE est due au défaut de vision prévisionnelle des emplois et des compétences des autorités compétentes du MAE.

**D/ DIAGNOSTIC LIE AU PROBLEME SPECIFIQUE N°4**

L'insuffisance de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires s'explique par la désuétude des principaux textes régissant les avantages des agents du MAE.

**PARAGRAPHE 2 : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE**

Dans la recherche de l'amélioration des mouvements diplomatiques au MAE, nous nous sommes fixé des objectifs par rapport aux problèmes spécifiques et nous avons formulé des hypothèses qui ont été vérifiées par suite de l'analyse des résultats des enquêtes menées à ce sujet. Il s'avère maintenant indispensable de proposer des solutions ainsi que leurs conditions de mise en œuvre.

**I- APPROCHES DE SOLUTIONS****A/ APPROCHES DE SOLUTIONS AU PROBLEME D'ABSENCE DE CONCORDANCE ENTRE LES MUTATIONS INTERNES ET LES MOUVEMENTS DIPLOMATIQUES**

L'analyse des résultats des enquêtes effectuées sur le problème d'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques nous a permis de dégager comme diagnostic : « l'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques résulte de la non planification du déploiement du personnel du MAE ». Il ressort de ceci que la résolution de ce problème passera par :

- la planification systématique de la carrière du personnel du MAE. Cette disposition permettra de limiter le recours effréné aux pressions de toutes sortes pour le positionnement lors des mouvements diplomatiques ;
- l'intégration des mouvements diplomatiques dans le cadre général du redéploiement des RH du MAE ;
- la nomination d'un gestionnaire des RH pour diriger la Direction des Ressources Humaines du Ministère car la Gestion des Ressources Humaines requiert des compétences techniques de plus en plus affinées ;
- la maîtrise du mouvement diplomatique par la définition et le respect de normes (ratio poste/centrale) dans la fréquence de rotation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires ;
- la mise en place d'un SIGRH (Système Intégré de Gestion des Ressources Humaines) du MAE, une gestion informatique du fichier des Ressources Humaines pour une gestion efficace des Ressources Humaines du Ministère ;
- la fixation, l'internalisation, la vulgarisation et le respect de critères clairs et objectifs pour la définition des fonctions et les conditions pour y accéder ;
- la mise en place d'un comité représentatif et opérationnel de suivi et évaluation du redéploiement du personnel au MAE.

### **B/ APPROCHES DE SOLUTIONS AU PROBLEME DE MAUVAISE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES REVENUES DES POSTES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES**

De l'analyse du résultat des enquêtes sur le problème de mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires, nous pouvons dégager le diagnostic suivant : « la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires est liée à l'imprécision du moment de retour des agents rappelés de postes diplomatiques et consulaires ». Trouver des solutions à ce problème revient à :

- l'évaluation précise du coût des mouvements diplomatiques ;
- la délégation par le Ministère des Finances des crédits budgétaires relatifs aux charges des mouvements diplomatiques au MAE ;
- la planification annuelle et systématique des mouvements diplomatiques ;
- l'envoi des titres de transport des bagages et des billets d'avion aux agents rappelés des postes diplomatiques et consulaires dans les délais requis ;

- la prise en compte du calendrier scolaire et universitaire dans les pays de résidence des agents rappelés des postes diplomatiques et consulaires ;
- l'apprêt du local destiné à recevoir l'agent revenu de poste diplomatique ou consulaire ;
- l'accueil et l'insertion de l'agent dans son nouvel environnement de travail en le présentant aux membres du personnel. Il peut aussi bénéficier d'entretiens avec d'éventuelles nouvelles autorités en place et obtenir une série d'informations sur les activités à la Centrale pouvant faciliter son intégration rapide ;
- l'inscription de l'agent sur un répertoire des personnes ressources pour des activités de consultation, de formation, ou de groupe de travail dans les domaines de ses compétences.

### **C/ APPROCHES DE SOLUTIONS AU PROBLEME D'ABSENCE DE GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPETENCES (GPEC) AU MAE**

L'analyse du résultat des enquêtes effectuées sur le problème d'absence de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE nous a permis de dégager comme diagnostic « le défaut de vision prévisionnelle des emplois et des compétences des autorités compétentes du Ministère ». Il en résulte que la résolution de ce problème revient à mettre en œuvre la démarche GPEC au MAE à savoir :

- la connaissance des emplois au MAE aujourd'hui ;
- l'anticipation de ses besoins futurs en emplois ;
- la gestion des écarts entre les besoins futurs et l'évolution des emplois actuels ;
- l'élaboration d'un plan d'action des RH : sur la base des écarts relevés entre les RH disponibles et les RH nécessaires, un plan de recrutement sera élaboré pour compenser le déficit de compétences.
- la formation des cadres supérieurs du MAE en management notamment en Gestion des Ressources Humaines ;
- l'insertion de la dimension RH dans tout projet d'activité initié au MAE.

### **D/ APPROCHE DES SOLUTIONS AU PROBLEME D'INSUFFISANCE DE MOTIVATION DU PERSONNEL DANS LES POSTES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES**

L'analyse du résultat des enquêtes effectuées sur le problème de l'insuffisance de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires a permis de dégager comme

diagnostic « l'insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires résulte de la désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du MAE ». Ainsi la résolution de ce problème revient à :

- la réforme des textes portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages alloués aux personnels affectés dans les postes diplomatiques et consulaires ;
- le transfert des fonds destinés au fonctionnement des postes diplomatiques et consulaires à bonne date ;
- la mise en œuvre par décret du code d'éthique et de déontologie du MAE ;
- un recyclage des Chefs de Mission des Représentations diplomatiques et consulaires en gestion des RH pour, entre autres, une meilleure ambiance de travail dans les postes diplomatiques et consulaires.

## **II- CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE ET TABLEAU DE SYNTHESE**

### **A/ RECOMMANDATION A L'ENDROIT DU GOUVERNEMENT ET DES AUTORITES POLITIQUES DU MAE**

Pour l'efficacité de leur mission, les autorités du Ministère devraient élaborer un document stratégique de politique extérieure pour baliser l'action diplomatique du Bénin.

Les crédits budgétaires relatifs aux mouvements diplomatiques et au fonctionnement des postes diplomatiques et consulaires devront prendre en compte les tâches assignées aux Chefs de Mission de même que les conditions de vie dans les pays d'accréditation.

Les propositions de nomination des Chefs de Mission et des Conseillers dans les postes diplomatiques et consulaires devraient tenir compte de l'expérience avérée, du dynamisme et de la compétence professionnelle et non pas uniquement de l'ancienneté ou de la famille politique.

Les cadres du Ministère des Finances manifestent un manque de volonté politique et estiment à tort que les mouvements diplomatiques et la diplomatie en général ne constituent pas des priorités pour eux. Ils ne cernent pas toujours l'importance et l'impact de l'action diplomatique dans la mobilisation des ressources extérieures pour le développement national et la lutte contre la pauvreté. Il faudrait procéder à un changement de mentalité et de comportement au niveau des cadres du Ministère des Finances pour faciliter le financement des missions confiées au MAE.

Compte tenu des spécificités et des contraintes des missions du Ministère des Affaires Etrangères, il conviendrait de détacher le statut de son personnel du Statut général du personnel de l'Etat et de lui conférer un statut particulier par le vote d'une loi. Il faudrait dès lors, faire relever le code d'éthique et de déontologie des diplomates de la compétence du Décret.

Pour éviter que les postes diplomatiques et consulaires restent la seule ambition des agents du MAE, il faudrait commencer à mettre en œuvre les avantages et privilèges prévus par les textes et les renforcer en créant d'autres au bénéfice, surtout des agents en service à la Centrale.

Il conviendrait de procéder sans délai à la nomination d'un DRH au MAE et de prendre en compte ses recommandations.

## **B/ RECOMMANDATION A L'ENDROIT DES AUTORITES ADMINISTRATIVES DU MAE**

Dans un contexte international caractérisé par la mondialisation de l'information, des capitaux et des services, l'administration du MAE devrait s'inscrire dans une logique d'ouverture et de développement de ses RH. Les questions dont connaissent les grands sommets internationaux aujourd'hui sont de plus en plus d'une telle technicité que le diplomate ne peut plus prétendre les aborder avec ses connaissances actuelles. Il conviendrait que l'administration du Ministère des Affaires étrangères fasse régulièrement des recyclages et des remises à niveau du personnel puis fasse procéder à des recrutements de spécialités et d'experts de divers domaines autres que les formations classiques en diplomatie et relations internationales.

Le plan de carrière des agents du MAE est en amont et en aval de ce processus de développement des RH au MAE. Et la GPEC est l'instrument approprié pour assurer la cohérence entre les missions du MAE et la GRH.

L'inspection régulière des postes diplomatiques et consulaires par les structures compétentes du Ministère est indispensable à la fois pour apprécier la qualité du service public mais aussi pour évaluer l'ambiance de travail qui concourt à cette performance.

La Direction des Ressources Humaines qui sera prochainement instituée devra s'atteler non seulement à une analyse des tâches et à la description des différents postes de travail mais aussi et surtout à prospecter les huit (8) thèmes suivants :

- la planification des besoins en RH du Ministère ;
- la dotation du MAE en RH ;
- la rémunération et la motivation des agents du Ministère ;
- l'évaluation du rendement des agents ;
- le développement des RH ;
- l'amélioration du climat de travail ;
- le maintien de relations de travail satisfaisantes ; et
- la gestion du placement des RH du Bénin dans les organisations internationales.

Ce sont là les conditions sine qua non du rayonnement de la diplomatie béninoise.

## TABLEAU DE SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE SUR :

## « CONTRIBUTION A UNE MEILLEURE GESTION DES MOUVEMENTS DIPLOMATIQUES AU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DU BÉNIN »

Niveau d'analyse	problèmes	objectifs	Causes supposées	hypothèses	Causes réelles	diagnostics	solutions
Général	gestion non efficace des mouvements diplomatiques au MAE. absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques	contribuer à une meilleure gestion des mouvements diplomatiques au MAE redéfinir le mécanisme de planification du mouvement du personnel du MAE;	<b>X</b> non planification du redéploiement du personnel	<b>X</b> la non planification du redéploiement du personnel est à la base de l'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques	<b>X</b> non planification du redéploiement du personnel	<b>X</b> L'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques est due à la non planification du redéploiement du personnel du MAE	<b>X</b> - la planification systématique de la carrière du personnel du MAE ; - l'intégration des mouvements diplomatiques dans le cadre général du redéploiement des RH du MAE ;
spécifiques	mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires	suggérer un mécanisme de management du personnel revenu de postes diplomatiques ou consulaires ;	Imprécision du moment de retour des agents rappelés de postes diplomatiques ou consulaires	l'imprécision du moment du retour des agents rappelés de postes est la cause de la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues de poste	imprécision du moment de retour des agents rappelés de postes diplomatiques ou consulaires	la mauvaise Gestion des Ressources Humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires est liée à l'imprécision du moment de retour des agents rappelés de postes diplomatiques et consulaires	- la planification annuelle et systématique des mouvements diplomatiques ;  - la délégation par le Ministère des Finances des crédits budgétaires relatifs aux charges des mouvements diplomatiques au MAE ;
	défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE	contribuer à l'élaboration de stratégies de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE ;	Absence d'un spécialiste de GRH et de DRH au MAE	l'absence d'un spécialiste en GRH et de DRH au MAE est la cause du défaut de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC)	défaut de vision prévisionnelle des autorités compétentes du MAE	le défaut de vision prévisionnelle des emplois et des compétences des autorités compétentes du Ministère	- la formation des cadres du MAE en management notamment en Gestion des Ressources Humaines ;  - l'insertion d'une dimension RH dans tout projet d'activité initié par le MAE.
	insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires	suggérer des stratégies de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires	Désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du MAE	la désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du MAE est la cause de l'insuffisance de motivation des agents dans les postes diplomatiques et consulaires	désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du MAE	l'insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires résulte de la désuétude des textes réglementant les avantages du personnel du MAE	- la réforme des textes portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages alloués aux personnels affectés dans les postes diplomatiques et consulaires ;  - le transfert des fonds destinés au fonctionnement des postes diplomatiques et consulaires à bonne date;

# CONCLUSION

Les missions diplomatiques et consulaires sont des postes avancés d'un Etat pour assurer le service public et la protection des intérêts de ses nationaux auprès d'autres Etats en même que le développement de relations de coopération entre Etats. L'accomplissement efficace de cette mission résulte de la vision et des moyens de l'Etat d'envoi et surtout de la bonne Gestion des Ressources Humaines affectées à cette Mission. La problématique de la Gestion des Ressources Humaines des postes diplomatiques et consulaires du Bénin ne peut être considérée que dans le cadre global de la Gestion des Ressources Humaines du MAE. Elle doit se résoudre par une approche prévisionnelle des emplois et des compétences. Il conviendrait de canaliser les énergies intellectuelles vers les nouveaux défis qui s'imposent à la diplomatie béninoise, notamment par davantage de spécialisation des cadres et une meilleure rotation des agents entre les postes diplomatiques et consulaires et la Centrale. Plus que pour toute autre administration, le problème de plan de carrière se pose au MAE avec acuité. Et savoir le résoudre passe nécessairement par une actualisation des textes règlementant les avantages du personnel des Affaires étrangères dont certains datent de plus de quarante (40) ans.

Le rayonnement international recherché pour la diplomatie béninoise requiert des acteurs impliqués dans l'identification, la sélection et le management des Ressources Humaines de ce Département ministériel, beaucoup plus d'objectivité et de volonté politique.

Au cœur de la question du management des Ressources humaines du MAE figurent les problèmes liés des mouvements diplomatiques notamment celui de l'efficacité de sa gestion.

Les mouvements diplomatiques au MAE souffrent essentiellement de non planification du redéploiement du personnel par les autorités compétentes, des incertitudes qui affectent les départs en poste et les retours de poste et l'insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires. Toutes imperfections auxquelles peut remédier un tant soit peu, la mise en œuvre d'un plan de carrière du personnel du MAE par la technique de la GPEC, de la communication entre administrations et une bonne volonté politique.

C'est dans ce sens que nous avons été amené à faire des suggestions à l'endroit du Gouvernement et des autorités politiques et administratives du MAE.

A cet effet, notre mémoire propose notamment la planification systématique de la carrière du personnel du MAE, l'intégration des mouvements diplomatiques dans le cadre général du redéploiement des RH du MAE, la délégation par le Ministère des Finances des crédits budgétaires relatifs aux charges des mouvements diplomatiques au MAE, la formation des cadres du MAE en management notamment en Gestion des Ressources Humaines, la réforme des textes qui règlementent les avantages alloués aux personnels du MAE qui datent d'au moins un quart de siècle au minimum et de plus de quarante (40) années parfois.

Nous espérons que nos suggestions seront prises en compte pour contribuer à l'amélioration de la question des Ressources Humaines au MAE en général et celle des mouvements diplomatiques en particulier

# *BIBLIOGRAPHIE*

## Ouvrages généraux :

- ALBANE, Managing: Toward Accountability for Performance. Homewood, Irwin, 1978.
- A. MASLOW. Motivation and personality (Harper 1954).
- D'ABOVILLE A. M-M. BERNE. Guide pratique de recrutement en PME : entreprise et candidat, une rencontre. 206 pages.
- DRUCKER P., L'efficacité, objectif n°1 des cadres. Les Editions organisations. Paris. 1974.
- FARAG MOUSSA. Manuel de pratique diplomatique. L'Ambassade. BRUYLANT Bruxelles 1972. 411pages
- Guy CARRON DE LA CARRIERE Alain. La diplomatie économique : le diplomate et le marché. Economica. Paris, 1998. 224 pages.
- JEAN LUC DARODI (sous la direction de). Institutions et vie politique 3<sup>ème</sup> édition
- MONTSERRAT Xavier. Comment motiver. Edition d'organisation
- NGUYEN QUOC DINH1, DAILLIER Patrick, PELLET Alain. Droit international public. 3<sup>ème</sup> édition. Paris : LGDJ, 1987. 224 pages.
- Paris : la documentation française, 2003 190 pages

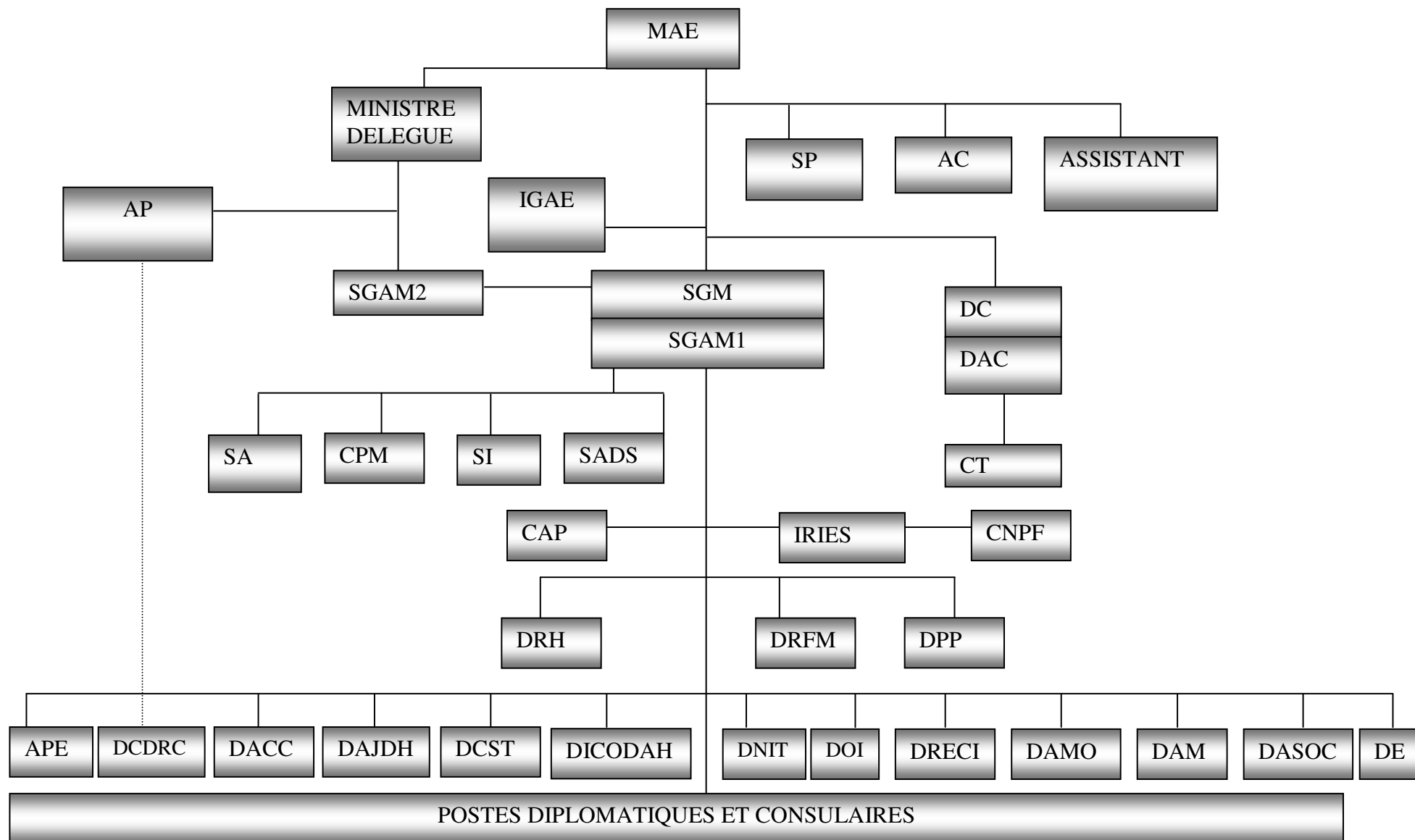
## Rapports et ouvrages techniques

- Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques ;
- Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires ;
- Décret n°149/PC/MFAEP/MAE/MFPTAS du 20 avril 1965 portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages matériels divers alloués aux agents du Ministère des Affaires étrangères ;
- Arrêté n°25/MAEC/MFPT/MF du 4 mars 1977 portant règlement sur la rémunération, les indemnités et avantages alloués aux personnels d'exécution affectés dans les postes diplomatiques et consulaires ;
- Arrêté n°010/MAEIA/DC/SGM/DA/DAJDH du 15 août 2005 portant réforme de la gestion des postes diplomatiques et consulaires du Bénin
-

- CENTRE DU COMMERCE INTERNATIONAL CNUCED/OMC. Mise en valeur des ressources humaines. Analyse des besoins et de la capacité en matière de formation : Un outil pour la formulation de stratégies 72pages
- Module de formation sur la procédure de Gestion des Ressources Humaines Séminaire sur la performance de l'Administration publique béninoise organisé par le Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle du 02/07/07
- 1- Andromaque Hermance HOUNZANDJI. Problématique des régimes d'exception face à l'amélioration des recettes fiscales au Bénin. Cycle I ENAM Promotion 2002-2005
- 2- Flore Mahouké SAKPE (Contribution à la gestion efficace des ressources financières des communes au Bénin : Cas de la commune d'Abomey) cycle I ENAM promotion 2005-2006

# ANNEXES

## ORGANIGRAMME DU MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES



## GUIDE D'ENTRETIEN DE L'ETUDE

- 1- Comment appréciez vous les mouvements diplomatiques au MAE ?
- 2- Sur quelles bases se font la sélection des agents affectés en postes diplomatiques et consulaires ?
- 3- Quelle est la périodicité des mouvements diplomatiques ?
- 4- Pourquoi les agents rappelés des postes diplomatiques ne rentrent-ils pas à temps ?
- 5- Quelles sont les instances qui interviennent dans les mouvements diplomatiques ?
- 6- Quelles sont les textes qui codifient le séjour en Postes Diplomatiques et Consulaires ?
- 7- Comment pensez vous que l'on puisse améliorer le mouvement diplomatique ?
- 8- Quels sont les problèmes qui se posent aux agents affectés en poste ?

# QUESTIONNAIRE

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire professionnelle de fin de formation du cycle II en Gestion des Ressources Humaines à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous avons choisi, à l'occasion de notre stage pratique au MAE de réfléchir sur le thème : « **CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DES MOUVEMENTS DIPLOMATIQUES AU MAE** »

Nous vous remercions de votre collaboration.

Selon vous, quelle est la cause :

1- Du manque de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques :

• Retour tardif des agents rappelés de poste ; OUI  NON

• Ingérence de personnes extérieures dans les affectations ;

OUI  NON

• Non planification des mouvements du personnel ; OUI  NON

• Autres causes : OUI  NON

2- de la mauvaise gestion des ressources humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires :

• impossibilité de prévoir le moment du retour de l'agent de poste ;

• OUI  NON

• indisponibilité de poste correspondant à leur rang ; OUI  NON

• autres causes : OUI  NON

3- du manque de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE :

• absence d'un spécialiste de Gestion des Ressources humaines et d'un Directeur des Ressources Humaines au MAE ; OUI  NON

- absence de vision prévisionnelle chez les autorités du MAE ; OUI   
NON

- insuffisance du personnel au MAE OUI  NON

4- du manque de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires :

- manque de suivi de l'évolution du coût de la vie hors du Bénin ; OUI   
NON

- désuétude des textes régissant les avantages du personnel au MAE ;  
OUI  NON

- méconnaissance des exigences du métier de diplomate par les gouvernants  
OUI  NON



II - Analyse des données d'enquêtes	48
A/ Analyse des résultats d'enquêtes relatifs au manque de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques	49
B/ Analyse des résultats d'enquêtes relatifs à la mauvaise gestion des ressources humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires	49
C/ Analyse des résultats d'enquêtes relatifs au manque de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au MAE	49
D/ Analyse des résultats d'enquêtes relatifs à l'insuffisance de motivation du personnel des postes diplomatiques et consulaires	49
Section II : Des vérifications des hypothèses et aux conditions de mise en œuvre des solutions	50
Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	50
I - Vérification des hypothèses	50
A/ Degré de validation de l'hypothèse N°1	50
B/ Degré de validation de l'hypothèse N°2	50
C/ Degré de validation de l'hypothèse N°3	51
D/ Degré de validation de l'hypothèse N°4	51
II - Etablissement du diagnostic	51
A/ Diagnostic lié au problème spécifique N°1	51
B/ Diagnostic lié au problème spécifique N°2	52
C / Diagnostic lié au problème spécifique N°3	52
D / Diagnostic lié au problème spécifique N°4	52
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre	52
I - Approches de solutions	52
A/ approches de solutions au problème d'absence de concordance entre les mutations internes et les mouvements diplomatiques	52
B/ Approches de solutions au problème de mauvaise gestion des ressources humaines revenues des postes diplomatiques et consulaires	53
C/ Approches de solutions au problème d'absence de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (gpec) au MAE	54
D/ Approche des solutions au problème d'insuffisance de motivation du personnel dans les postes diplomatiques et consulaires	54
II - Conditions de mise en œuvre et tableau de synthèse	55
A/ Recommandation à l'endroit du gouvernement et des autorités politiques du MAE	55
B/ Recommandation à l'endroit des autorités administratives du MAE	56
Conclusion	58

**TABLEAU N°1** Des Ambassades du Bénin et les pays sous juridictions

AFRIQUE		
Villes sièges	nombre	Pays sous juridiction et organisations internationales
1. Abidjan (Ambassade)	1	Côte d'Ivoire;
	2	Cap Vert ;
	3	Gambie ;
	4	Guinée ;
	5	Guinée-Bissau ;
	6	Libéria ;
	7	Sénégal ;
	8	Sierra-Leone ;
	9	Organisations basées à Abidjan
2. Abuja (Ambassade)	1	Nigeria ;
	2	Tchad ;
	3	CEDEAO
3. Accra (Ambassade)	1	Ghana ;
	2	Burkina Faso ;
	3	Togo
4. Addis-Abeba (Ambassade)	1	Ethiopie;
	2	Djibouti ;
	3	Erythrée;
	4	Kenya ;
	5	Somalie ;
	6	Soudan ;
	7	Organisations basées à Addis-abeba ;
	8	Organisations basées à Nairobi
5. Kinshasa (Ambassade)	1	République Démocratique du Congo ;
	2	Angola ;
	3	Burundi ;
	4	Congo Brazzaville ;
	5	Ouganda ;
	6	Rwanda ;
	7	Tanzanie ;
	8	Zambie
6. Lagos (Consulat Général)		Lagos
7. Libreville (Ambassade)	1	Gabon ;
	2	Cameroun ;
	3	Centrafrique ;
	4	Guinée Equatoriale ;
	5	Sao Tome et Principe
8. Niamey (Ambassade)	1	Niger ;
	2	Mali
9. Pretoria (Ambassade)	1	Afrique du Sud ;
	2	Botswana ;
	3	Comores ;
	4	Lesotho ;
	5	Madagascar ;
	6	Malawi ;
	7	Maurice ;
	8	Mozambique ;
	9	Namibie ;
	10	Seychelles ;
	11	Swaziland ;
	12	Zimbabwe
10. Rabat (Ambassade)	1	Maroc ;
	2	Israël ;
	3	Mauritanie
11. Tripoli (Ambassade)	1	Libye ;
	2	Chypre ;
	3	Egypte ;
	4	Tunisie ;
	5	Malte ;
	6	CEN-SAD

**Source** : Arrêté N°005/MAE/DC/SGM/DAJDH/du/15/avril/07

**TABLEAU N°2** Des Ambassades de l'Amérique et les pays sous juridictions

AMERIQUE		
Villes sièges	nombre	Pays sous juridiction et organisations internationales
12. Brasilia (Ambassade)	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14	Brésil; Argentine ; Chili ; Colombie ; Equateur ; Guyana ; Paraguay ; Pérou ; Sainte Kitts et Nevis ; Sainte Lucie ; Suriname ; Trinidad et Tobago ; Uruguay ; Venezuela
13. Ottawa (Ambassade)	1	Canada
14. La Havane (Ambassade)	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11	Cuba ; Belize ; Costa Rica ; Grenade ; Guatemala ; Haïti ; Honduras ; Jamaïque ; Nicaragua ; Panama ; République Dominicaine
15. Washington D.C. (Ambassade)	1 2 3 4 5	Etats-Unis d'Amérique ; Bahamas ; Barbade ; Mexique ; Organisations basées à Washington D.C. (Banque mondiale, FMI, etc)
16. New York (Mission Permanente)	1 2	Organisation des Nations Unies ; Organisations basées à New York

**Source** : Arrêté N°005/MAE/DC/SGM/DAJDH/du/15/avril/07

**TABLEAU N°3** Des Ambassades de l'Asie et les pays sous juridictions

ASIE		
Villes sièges	Nombre	Pays sous juridiction et organisations internationales
17. Abu-Dhabi (Ambassade)	1 2 3 4 5	Emirats Arabes Unis ; Irak ; Oman ; Pakistan ; Qatar
18. Beijing (Ambassade)	1 2 3 4 5 6	Chine ; Cambodge ; Mongolie ; Thaïlande ; Vietnam ; Laos
19. Djedda (Consulat Général)	1 2 3	Djedda Médina La Mecque
20. Koweït City (Ambassade)	1 2 3 4	Koweït ; Iran ; Syrie ; Bahreïn
21. Riyad (Ambassade)	X	Arabie Saoudite Liban Yémen
22. Tokyo (Ambassade)	1	Japon ;

	2	Australie ;
	3	Brunei Daroussalem;
	4	Indonésie ;
	5	Malaisie ;
	6	Nouvelle Zélande ;
	7	Papouasie-Nouvelle Guinée ;
	8	Philippines ;
	9	République de Corée ;
	10	République Démocratique de Corée ;
	11	Singapour

**Source** : Arrêté N°005/MAE/DC/SGM/DAJDH/du/15/avril/07

**TABLEAU N°4** Des Ambassades de l'Europe et les pays sous juridictions

EUROPE		
Villes sièges	nombre	Pays sous juridiction et organisations internationales
23. Berlin (Ambassade)	1	Allemagne ;
	2	Pologne ;
	3	République Tchèque ;
	4	Roumanie ;
	5	Slovaquie ;
	6	Organisations basées à Berlin
24. Bruxelles (Ambassade et Mission Permanente)	1	Belgique ;
	2	Luxembourg ;
	3	Pays-Bas ;
	4	Vatican ;
	5	Organisations Basées A Bruxelles ;
	6	Organisations Basées à La Haye et à Amsterdam
	7	
25. Copenhague (Ambassade)	1	Danemark ;
	2	Estonie ;
	3	Finlande ;
	4	Islande ;
	5	Lettonie ;
	6	Lituanie ;
	7	Norvège ;
	8	Suède
26. Genève (Ambassade et Mission Permanente)	1	Suisse ;
	2	Autriche ;
	3	Bulgarie ;
	4	Croatie ;
	5	Hongrie ;
	6	Slovénie ;
	7	Organisations basées à Genève ;
	8	Organisations basées à Vienne
27. Moscou (Ambassade)	1	Russie ;
	2	Arménie ;
	3	Azerbaïdjan ;
	4	Belarus ;
	5	Georgie ;
	6	Kazakhstan ;
	7	Kirghizstan ;
	8	Moldavie ;
	9	Ouzbékistan ;
	10	Tadjikistan ;
	11	Turkménistan ;
	12	Ukraine
28. Paris (Ambassade)	1	France ;
	2	Albanie ;
	3	Chypre ;
	4	Espagne ;
	5	Grèce ;
	6	Italie ;
	7	Macédoine ;
	8	Portugal ;
	9	Royaume-Uni ;
	10	Turquie ;

	11 12	Yougoslavie ; Organisations basées à Rome
29. Paris (Consulat Général)		Paris
30. Paris (Délégation Permanente)		UNESCO

**Source** : Arrêté année 2003 n°005/MAEIA/DC/SGM/DAJDH du 15 avril 2003.

**TABLEAU N°5** : Liste N°1 – poste a effectif très élève (exemple du poste spécifique de Paris – annexe 1)

N°s	FONCTIONS	DESCRIPTION	OBSERVATIONS
1.	Ambassadeur, Représentant Permanent auprès de la FAO et du FIDA (Rome)	Chargé de la coordination et de la supervision de l'ensemble des activités, y compris le placement des cadres béninois dans les OI	
2.	Ministre Conseiller	Chargé des affaires politiques et juridiques	
3.	Ministre Conseiller	Chargé des affaires économiques et commerciales et de la promotion des investissements	
4.	Premier Conseiller	Chargé de la communication, des affaires culturelles, scientifiques et techniques	
5.	Premier Conseiller	Chargé des affaires consulaires et des communautés	
6.	Deuxième Conseiller	Chargé de la coopération décentralisée et de l'action humanitaire	
7.	Premier Secrétaire	Chargé du protocole et des affaires sociales	
8.	Chef de Chancellerie	Chargé des affaires administratives et financières	
9.	Attaché de Défense	Chargé de la coopération militaire	
10.	Attaché financier	Chargé de la comptabilité	
11.	Attaché	Chargé des chiffres, Assistant du chargé du protocole	
12.	Attaché, médecin conseil	Chargé du service de santé	
13.	Attaché de sécurité	Chargé de la sécurité	En cas de nécessité

**TABLEAU N°6** : Tableau structure-type des postes a effectif minimum de la catégorie N°4

N°D'ORDRE	FONCTIONS	DESCRIPTION	OBSERVATIONS
1.	Ambassadeur	Chargé de la coordination et de la supervision de l'ensemble des activités du poste, y compris les affaires politiques, juridiques et consulaires. Il est l'ordonnateur du budget.	
2.	Premier Conseiller	Chargé des affaires économiques et commerciales et de la promotion des investissements, et de la coopération décentralisée.	
3.	Deuxième conseiller	Chargé de la communication, des affaires culturelles, consulaires et des communautés	
4. 3	Chef de Chancellerie	Chargé des affaires administratives et financières,.	
5.	Attaché Financier	Assistant du Chef de Chancellerie, chargé de la comptabilité	
6.	Attaché	Chargé des chiffres et du protocole	
7.	Attaché	Chargé de la sécurité	En cas de nécessité

**TABLEAU N°7** : Tableau structure-type des postes de la catégorie N°5

<b>N°D'</b>	<b>FONCTIONS</b>	<b>DESCRIPTION</b>	<b>OBSERVATIONS</b>
1.	Consul Général	Chargé de la coordination et de la supervision de l'ensemble des activités du poste, ordonnateur du budget.	
2.	Vice Consul	Chargé des affaires économiques, commerciales et de la promotion des investissements, s.	
3.	Attaché consulaire	Chargé des affaires consulaires et des communautés et du protocole	
4.	Agent consulaire	de la communication et de la coopération décentralisée	
5.	Chef de Chancellerie	Chargé des affaires administratives et financières, de la comptabilité.	