

CONSEIL DES ETATS

Commission de gestion
Section département politique

Séance du 25 juillet 1972, à 10.00 h. à Berne
Palais fédéral, aile ouest, salle de conférence
du département politique, bureau 146

Ordre du jour

Problèmes concernant le personnel diplomatique

Présidence: M. Reverdin, conseiller aux Etats
Membres présents: M. Broger, Mme Girardin, conseillers aux Etats
Membres du département politique: MM. Janner, ambassadeur
Meier, suppléant
Bourgeois, chef du personnel
Procès-verbal: MM. Chevalier et Raymond

Introduction

La section signale la situation grave, à des échéances relativement proches, en ce qui concerne le personnel diplomatique. En effet, la grande partie des agents sont des personnes nées entre 1910 et 1920. Or lorsque celles-ci auront quitté le service, quelles seront les solutions à apporter à ce problème et comment pourra-t-on recruter de nouveaux fonctionnaires pour les remplacer ?

Tout d'abord, la tendance actuelle est d'ouvrir de nouvelles ambassades dans des pays où, parfois, l'on peut se demander si c'est vraiment nécessaire. D'autre part, la Suisse va être appelée, dans un avenir plus ou moins lointain, à d'autres tâches pour lesquelles il faudra du personnel pour nous représenter et négocier (Conférence de sécurité, Marché commun, ONU, etc.). Enfin, il a été souvent constaté que dans les organisations internationales, l'on est d'autant mieux à même de profiter de la qualité de membre lorsqu'on a pu placer un certain nombre de fonctionnaires qui sont là pour nous renseigner.



- 2 -

Devant cette situation, le danger paraît considérable d'accélérer non seulement les promotions des fonctionnaires qualifiés existants, mais des autres aussi. Jusqu'à maintenant, nous n'avons pas entendu parler d'une tentative sérieuse de recruter par "la bande" un certain nombre d'agents supplémentaires dont on aura manifestement besoin.

Le département pense que pour arriver à un juste compromis entre le déficit, qui est inévitable, et les structures d'âge qui doivent être plus équilibrées à l'avenir, il devrait être recruté seize diplomates par année. Avec ce chiffre, le déficit ne deviendrait pas trop grand même dans les années à retraites massives et, d'autre part, l'erreur qui a été commise ne se répéterait plus.

Discussion des mesures à prendre

Le département craint toutefois que dix nouvelles entrées par an représentent le maximum de ce que l'on peut espérer dans l'avenir prévisible. Depuis deux ans, la dotation en personnel de chaque représentation est examinée au moins une fois par année afin de savoir si l'on peut enlever une personne à tel endroit, par exemple, et la placer dans une autre mission où elle serait plus nécessaire. Par ailleurs, M. Janner a commencé à faire des inspections pour se rendre compte de l'ambiance des ambassades, y discuter des problèmes avec les employés (de l'inférieur jusqu'à l'ambassadeur) et voir ce que l'on y fait.

Le département s'efforce constamment, tant à la centrale que dans les postes à l'étranger, de rationaliser davantage, de simplifier et de déléguer des compétences, de rendre la carrière plus attractive.

Concernant le problème des nuisances, il est répondu qu'il existe huit catégories de pays pour lesquels il est prévu des allocations supplémentaires compte tenu de leur situation (danger d'enlèvement, troubles, climat, etc.). De plus, les voyages payés de vacances sont plus fréquents et plus longs. Depuis cette année, les enfants restés en Suisse ont la possibilité d'aller visiter leurs parents deux fois par an aux frais de la Confédération.

a) Recrutement par voie de concours

Les prescriptions légales concernant ce recrutement assurent une démocratisation de la carrière. Mais en pratique, certains candidats ont un handicap certain, quoiqu'ils aient les capacités requises, du fait d'un manque de personnalité, de savoir-vivre, de prestance, qualités indispensables pour des diplomates. Il vont donc au-devant de difficultés certaines et l'on est obligé de les mettre en garde.

On a confié à M. Lang le soin du recrutement des diplomates depuis fin septembre 1971 et il est convaincu qu'il ne suffit plus de s'adresser aux universitaires, mais bien de chercher à intéresser les gymnasiens déjà. La question se pose de savoir si l'on ne devrait pas intensifier la propagande et si avec une publicité plus grande l'on pourrait atteindre les résultats escomptés. Il existe un vade-mecum qui ne suffit plus. La section pense qu'il faudrait éditer une brochure plus complète, donnant une idée de la carrière et de ses avantages par des documents.

De l'avis général, il ne faut pas abandonner les examens ou les rendre plus faciles. Il est évident que ce faisant l'on obtiendrait davantage de candidatures mais aussi plus de mauvais éléments. Avec ces épreuves, la moyenne est naturellement supérieure. Au reste, le deuxième examen a été modifié, il est actuellement sous la forme d'un cours de fin de stage qui permet de juger si les matières enseignées ont été assimilées, si l'une d'entre-elles doit être approfondie.

La section estime qu'il faudrait engager plus de licenciés en lettres ou en histoire, choisir ces candidats d'après leurs capacités et leur donner un complément de formation, si nécessaire, dans le sens qu'ils puissent utiliser leurs connaissances dans la carrière.

Quant aux stages, tout dépend des personnes qui s'occupent des stagiaires et il serait bon d'envoyer ces derniers chez les meilleurs formateurs, même dans un pays lointain. Le département doit acquérir une certaine souplesse. Les formateurs ont certaines obligations qui leur sont rappelées chaque année.

Le département relève de toute manière qu'il accepte déjà toutes les candidatures de licenciés en lettres reconnus aptes au service diplomatique. Il a été fait de bonnes expériences avec la plupart d'entre eux, alors même que la formation juridique sera toujours la plus utile au département. On doit remarquer aussi que pour des hommes de lettres, l'acquisition des connaissances juridiques et économiques exigées au concours d'admission représente un gros effort supplémentaire.

b) Recrutement de diplomates parmi le personnel de chancellerie

La première et la meilleure source pour le recrutement complémentaire de diplomates est celle de prélever les agents qualifiés au service de chancellerie. Ces personnes ont déjà une certaine expérience et l'on a moins de difficultés avec elles qu'avec d'autres; des résultats très bons ont été enregistrés. Suivant leurs capacités, on peut les sortir d'un consulat, les placer dans une ambassade et, après un certain temps, juger si elles sont capables de poursuivre la carrière diplomatique proprement dite; il s'agit là bien sûr d'une méthode empirique.

- 4 -

Les possibilités de promotion qui existent maintenant, depuis le 1er janvier 1971, permettent une ascension assez rapide aux meilleurs éléments pour arriver aux premiers échelons de la carrière diplomatique, déjà à un âge à peine plus élevé que celui des diplomates de formation universitaire.

L'année dernière, il a été recruté plus d'agents au service de chancellerie qu'il n'en fallait pour combler les rangs de celui-ci. Cette année, il a été engagé trente-cinq personnes, soit dix de plus que la moyenne annuelle nécessaire (25). Parmi ces trente-cinq éléments nouveaux, l'expérience prouve que l'on pourra trouver quelques fonctionnaires pour assurer une relève dans le service diplomatique. Il y a déjà longtemps que les meilleurs agents du service de chancellerie sont utilisés pour des tâches diplomatiques, environ dix à quinze ans. Dans la majorité des cas, de bonnes expériences ont été faites.

Certains de ces fonctionnaires pourraient, sans aucun doute, arriver au rang d'ambassadeur, de par leur expérience qui compense dans une assez large mesure la formation universitaire. Il serait cependant souhaitable d'examiner la possibilité de les recycler afin de leur faire acquérir ce qui peut encore leur manquer. L'utilité principale de ces fonctionnaires serait d'occuper des postes qui n'exigent pas forcément une formation universitaire; ces postes sont relativement nombreux, même pour certaines fonctions de chef de mission.

c) Recrutement de diplomates parmi les services généraux.

Le département engage, partout où il s'avère possible, des gens qui ne sont pas de la carrière; tout dépend de leur formation et de leurs connaissances.

Les agents de la coopération technique notamment pourront être intégrés, même passé la limite d'âge, à condition qu'ils s'avèrent aptes au service diplomatique, l'expérience d'une activité au département politique leur donnant un avantage certain sur d'autres candidatures du dehors. Il est évident que s'ils désirent être intégrés dans la carrière diplomatique, ils devront passer le concours d'admission afin d'être sur un pied d'égalité avec les candidats admis par cette voie qui ne trouveraient pas normal de devoir passer deux épreuves alors que d'autres pourraient être engagés sans autre. Il s'agit d'établir un juste équilibre entre ceux recrutés par "la bande" et ceux de la carrière classique.

d) Recrutement d'outsiders

Devant les difficultés de recrutement, la section estime qu'il serait raisonnable d'envisager peut-être l'engagement de conseillers spécialisés pour les affaires culturelles, scientifiques, économiques, financières etc.; ceux d'entre eux qui donneraient satisfaction pourraient être intégrés dans la carrière au bout d'un certain nombre d'années.

Le département affirme que de tels cas se sont déjà produits, mais relève les difficultés qui peuvent surgir. Il est certain que ces personnes devraient posséder des titres équivalents à ceux que détiennent les diplomates entrés dans la carrière par voie de concours, cela afin d'éviter toute friction entre-eux.

Si la pénurie d'ambassadeurs s'aggravait d'ici cinq à dix ans, la nécessité d'engager des outsiders augmenterait inévitablement.

Divers1. Retraites anticipées

Après discussion au sein de l'administration, on envisage plutôt une mise en congé à partir de soixante-deux ans, ce congé pourrait être ou non accepté par le Conseil fédéral, compte tenu des intérêts du service.

2. Cours de spécialisation

En ce qui concerne la préparation de carrières pour certaines régions, par exemple l'Amérique du Sud, l'Extrême-Orient, etc., notre appareil est trop petit et il ne nous est pas possible de nous offrir ce luxe.

Les allemands ont fait un calcul pour la réforme de leur Ministère des affaires étrangères et ils sont arrivés à la conclusion qu'il leur fallait un 6 % de réserve du personnel diplomatique, ce qui ferait cinquante à soixante personnes pour le nôtre. C'est seulement dans ces conditions que l'on peut faire de la planification à moyen ou à long terme et spécialiser les gens.

D'autre part, un questionnaire a été adressé à tous nos agents diplomatiques pour savoir, et le cas échéant dans quel domaine, s'ils désiraient se spécialiser. Nous l'avons fait parce que nous avons remarqué que de plus en plus les jeunes veulent se spécialiser. Or, par exemple, pour ce qui est des pays de derrière le rideau de fer, nous n'avons pas eu une seule demande.

Conclusions

La section suggère qu'un plan précis soit établi pour savoir combien de personnes, de l'âge de 35 à 45 ans, il faudrait recruter par tous les moyens possibles pour arriver à disposer du nombre d'agents nécessaires, ceci bien entendu en tenant compte des départs. Dans la situation actuelle, il faut avoir une certaine souplesse. En engageant quinze personnes de l'âge de trente ans par année, il y aurait de sérieuses chances qu'il en reste dix lorsqu'elles auront cinquante ans.

La solution de faire passer les gens du service de chancellerie à la carrière diplomatique est bonne, mais elle n'est que partielle. Il faudrait tout de même envoyer peut-être quelques conseillers spécialisés dans divers pays, les mettre à l'épreuve et voir si l'on peut les intégrer dans la carrière, une quarantaine de personnes de ce genre semblerait un nombre normal.

Le département estime qu'une démarche parlementaire n'est pas opportune et qu'il serait préférable de reparler du problème d'ici environ une année.

Tous les problèmes évoqués doivent être suivis car, à l'heure actuelle, les relations entre Etats deviennent de plus en plus importantes et le Département politique doit pouvoir y jouer son rôle. Ce dernier tâchera de remédier à toutes les carences remarquées par tous les moyens possibles. On ne peut dire encore comment l'on pourra surmonter le déficit, des idées ont été émises qui devront être concrétisées avec d'autres et tout va être entrepris pour solutionner ces problèmes.

Il s'agit aussi de rendre la carrière plus attractive et d'éviter certaines critiques exagérées auxquelles le département est en butte.

On peut être quelque peu pessimiste lorsqu'on voit les tâches supplémentaires qui nous attendent, Bruxelles, l'ONU, etc. On ne peut plus planifier ce qu'il faudrait avoir, mais plutôt pallier à ce qui nous manque. Nous sommes à l'heure de la vérité et nous nous devons de réagir.

Séance levée à 12.05 h.

Les procès-verbalistes:

[Signature]
M. Raymond