

N° 85

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1991 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 1

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Rapporteur spécial : M. Yves GUÉNA

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguin, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Lorient, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 1), 1636 (tome I), 1637 (tomes I, II et III), 1638 (tome I) et T.A. 389.

Sénat : 84 (1990-1991).

SOMMAIRE

	Pages
	—
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	7
I - PRESENTATION DES CREDITS	11
A. Evolution générale	11
1. Mesure d'ensemble	11
a) le budget pour 1991	11
b) l'effet change	13
2. Répartition des crédits	15
a) répartition par nature des crédits	15
b) répartition par actions	16
3. Appréciation d'ensemble	17
B. Les moyens des services	19
1. Le personnel	19
a) les effectifs	19

b) les rémunérations	21
c) les mesures touchant les conditions de travail	22
2. Les autres dépenses de fonctionnement	23
a) les mesures nouvelles	23
b) les difficultés	23
3. Les investissements	24
a) les opérations en métropole	25
b) les opérations à l'étranger	25
II - PRESENTATION DES ACTIONS DU MINISTERE	30
A. Les contributions internationales	30
1. Les contributions obligatoires	30
a) évaluation	30
b) observations complémentaires	32
2. Les contributions bénévoles	33
B. Les actions en direction des Français à l'étranger	34
1. L'agence pour l'enseignement français à l'étranger	34
a) les rémunérations des enseignants	35
b) les conséquences budgétaires globales	36
2. l'OUFCA	37
3. Les actions de soutien en faveur des Français à l'étranger	38
C. Les relations culturelles avec l'étranger	39
1. L'ouverture à l'Est	39
a) présentation des mesures	39
b) évaluation globale et comparaisons internationales ..	42
2. La politique de communication	43

a) la politique radiophonique	43
b) la politique audiovisuelle	44
c) la politique de communication dans les pays de l'Est ..	44
3. La francophonie	46
III - LA PLACE DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES DANS L'ACTION DIPLOMATIQUE FRANCAISE	47
A. Le rôle des autres ministères	47
B. Le ministère des affaires étrangères et l'Europe	49
1. La contribution française aux Communautés européennes	50
2. L'émergence d'une politique étrangère communautaire ..	51

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. La Commission considère que sur le strict plan budgétaire, l'évolution générale du budget des affaires étrangères est satisfaisante.

2. La commission s'interroge sur les conditions dans lesquelles pourrait se réaliser le financement du centre de conférences internationales.

3. La commission suivra avec attention les conséquences financières à terme, de la création de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger.

4. Votre rapporteur s'est inquiété des conséquences pour la politique nationale de l'émergence d'une politique étrangère de la Communauté européenne.

5. La commission rappelle que le coût, pour la France, de l'unification allemande à travers le financement de la C.E.E., sera de l'ordre de 2 milliards de francs, soit autant que le budget français de l'aménagement du territoire.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 14 novembre 1990 sous la présidence de **M. Christian Poncelet, Président**, la Commission a procédé à l'examen du projet de budget pour 1991 des Affaires étrangères, sur le rapport de **M. Yves Guéna, rapporteur spécial**.

M. Yves Guéna, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les chiffres significatifs du budget et formulé certaines observations (voir rapport).

A l'issue de cette présentation, **M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles**, s'est inquiété de la réforme de l'enseignement français à l'étranger. Il a craint les conséquences d'une centralisation du dispositif au niveau gouvernemental et estimé que l'objectif d'équité des rémunérations perçues par les différentes catégories d'agents n'était pas satisfait. Il a relevé le manque de coordination des actions des différents ministères et suggéré la création d'un fonds commun qui permettrait d'assurer cette coordination. Il a déploré l'absence de dotation nouvelle sur l'aide publique au développement et regretté que cette politique, jugée prioritaire l'année dernière, n'ait pas été poursuivie cette année.

M. Claude Mont, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, s'est également inquiété du poids des interventions du ministère des finances, source d'incohérences dommageables dans la conduite de la politique étrangère. Il a relevé l'abandon du plan de création d'emplois alors que le champ d'activité du ministère s'est beaucoup étendu. Il a déploré la méthode de financement du Centre de conférences internationales. Il a enfin rappelé, que, selon les propos de **M. Edgar Pisani**, président de l'Institut du monde arabe, la plupart des dirigeants arabes ne conçoivent pas de manifestations culturelles indépendamment d'une propagande politique, et s'est inquiété des conséquences de cette situation.

M. Jacques Valade a fait part de ses inquiétudes liées à l'application de la réforme de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, il a craint que ce dispositif ôte toute souplesse dans la gestion des personnels et toute motivation des conseils d'administration. Il a demandé des précisions sur les objectifs de l'Institut du monde arabe et s'est inquiété du manque d'homogénéité des actions menées par les différents ministères dans le domaine international.

M. Jacques Delong a fait part de son expérience du contrôle des établissements d'enseignement français en Amérique latine. Il a souhaité que des moyens soient prévus pour assurer la continuité de l'action de la France et a noté qu'un potentiel existait dans les pays où l'influence américaine n'était pas encore déterminante.

M. Jean Clouet et M. Bernard Barbier ont demandé des précisions sur la réforme des consulats français à l'étranger et sur le sort de certains consulats, notamment à Québec et à Bratislava.

M. François Trucy s'est interrogé sur le mouvement de rebudgétisation de Radio-France Internationale et sur l'audience de cette radio.

M. Maurice Couve de Murville a regretté que le Parlement n'ait pas eu connaissance des rapports motivant les augmentations de salaires dans la fonction publique. Il s'est demandé si, dans la crise actuelle de l'Institut du monde arabe, il ne serait envisagé de transformer l'institut en un établissement public français. Il a craint que le soutien accordé à l'enseignement français dans les pays de l'Est ne soit compensé par des réductions de l'effort dans d'autres pays, notamment au Liban. Il a noté que le problème lié à la dispersion des actions des différents ministères était ancien, qu'il entraînait un désordre total et des dépenses inutiles. Il a regretté que les ambassadeurs ne soient pas toujours informés des visites ministérielles et évoqué l'époque où tous les voyages des membres du Gouvernement étaient subordonnés à l'autorisation du ministre des affaires étrangères. Il a regretté qu'il n'ait pas été suffisamment rendu compte de l'utilisation de la contribution française aux dépenses communautaires.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé qu'à l'initiative de la commission des finances un débat spécifique sur les relations financières entre la France et les Communautés européennes interviendra au cours de la discussion budgétaire et a demandé des précisions sur l'importance de la contribution française aux actions internationales de la Communauté.

En réponse aux intervenants, **M. Yves Guéna, rapporteur spécial,** a indiqué :

- que tout en étant conscient des difficultés liées à la réforme de l'Agence de l'enseignement français à l'étranger, il était sage de ne pas se prononcer avant d'établir un premier bilan ;

- que la mise en place de l'Institut du monde arabe avait été difficile mais que depuis l'initiative lancée en 1974, tous les gouvernements avaient été impliqués sur ce dossier ;

- qu'il n'y avait pas de réforme globale des consulats mais qu'il y avait des créations ou des fermetures locales et au coup par coup. C'est le cas de la transformation de l'ambassade à Aden en consulat et de la création d'un consulat à Kiev ;

- que les regroupements des services consulaires et commerciaux étaient difficiles à mettre en oeuvre, ainsi qu'il avait pu le constater lors d'un contrôle budgétaire effectué en avril dernier ;

- que la débudgétisation de Radio-France Internationale était intervenue au début des années 1980, et que la radio était alors financée par la redevance télévision, ce qui avait suscité de nombreuses oppositions de la part notamment de la commission des finances ;

- que dans un souci de logique budgétaire, il était difficile de proposer des créations d'emplois mais que des redéploiements d'effectifs paraissaient nécessaires ;

M. Yves Guéna, rapporteur spécial, a déploré avec les autres commissaires le manque de coordination de l'action internationale de la France.

La commission a décidé de laisser le projet de budget des affaires étrangères pour 1991 à l'appréciation du Sénat.

I - PRESENTATION DES CREDITS

A. EVOLUTION GENERALE

1. Mesure d'ensemble

a) le budget pour 1991

Le budget des Affaires étrangères dans le projet de loi de finances pour 1991 se monte à 13.153 millions de francs après majoration à l'Assemblée nationale, soit une progression de + 10,8 % par rapport à 1990 (+ 7,9 % en francs constants). Encore cette somme ne représente-t-elle qu'une fraction (17,5 % en 1990) de l'effort budgétaire total concourant à l'action extérieure de la France, estimé au total à 67 milliards en 1990.

Les crédits initiaux figurant dans le projet de budget, soit 13.135,6 millions de francs, ont été majorés de 17,65 millions de francs **en seconde délibération** à l'Assemblée nationale, ce qui porte le total à 13.153 millions de francs. Cette majoration porte sur les crédits d'intervention (titre IV) et sur les postes suivants :

- poursuite de la rebudgétisation de RFI : 12 millions de francs,
- promotion de Strasbourg, capitale parlementaire européenne : 2 millions de francs. A noter que l'intitulé du chapitre a été modifié, en ajoutant "capitale parlementaire européenne",
- francophonie : 1 million de francs,
- contribution bénévole à l'organisation internationale des bois tropicaux : 1 million de francs,
- assistance aux Français de l'étranger : 1 million de francs,
- autres : 0,65 million de francs.

Il ne sera pas tenu compte de cette modification, intervenue le 19 novembre, dans la présentation chiffrée du budget 1991 et dans le reste de ce rapport.

Cette évolution positive du budget pour 1991 doit être appréciée compte tenu :

- de plusieurs mesures de transferts majorant les dépenses du ministère :
 - . la rebudgétisation de Radio France International (+ 180 MF dont 20,7 MF correspondant à la mise en oeuvre du plan de développement de R.F.I.),
 - . la prise en charge des cotisations sociales des enseignants (+ 47,5 MF),
 - . la prise en charge de certains emplois financés auparavant sur d'autres crédits (quatre emplois consécutifs à la suppression de la paierie de Bruxelles : + 0,9 MF).
- de la suppression de certains crédits allégeant les dépenses du ministère :
 - . les crédits d'investissement du centre de conférences internationales (- 40 MF),
 - . les crédits destinés à la Namibie transférés au budget de la coopération (- 2,5 MF).
- de l'incidence des mouvements de parité et de prix dans le monde. Les gains nets de change sont évalués à 94 MF (voir détail ci-après).

Hors transferts et hors effet de change-prix, la hausse est de + 9,9 %, soit une évolution en francs constants de + 6,9 %.

Budget des Affaires étrangères 1991
Présentation par nature de Crédit

Nature des crédits	Montant (MF) 1990	Montant (MF) 1991	Part dans le total	Variation LFI 1991/ LFI 1990
. Moyens des services (DO-Titre III) dont personnel	5.431,2 (4.401)	6.297 (3.580)	48 % (27,1 %)	+ 15,9 % n.s.
. Interventions publiques (DO- Titre IV)	6.032,8	6.455	49,1 %	+ 7 %
. Dépenses en capital Titres V et VI)				
C.P. (A.P.)	407 (605,4)	383,5 (336,8)	2,9 % (100 %)	- 5,8 % (- 44 %)
Total (DO + CP)	11.871	13.135,5	100 %	+ 10,6 %

D.O. : dépenses ordinaires ; C.P. : crédits de paiement ; A.P. : autorisations de programme

b) L'effet change

L'effet change-prix mesure l'incidence des variations monétaires et des mouvements de prix à l'étranger sur les crédits du ministère dont 70 % des dépenses s'effectuent en devises hors de France.

Compte tenu de la dépréciation du dollar par rapport au franc, l'effet change-prix est donc cette année négatif : les crédits ont pu être réduits de 94 millions de francs, tout en maintenant les dépenses extérieures à niveau constant.

Il y a donc un double mécanisme.

- Le premier porte sur les variations monétaires.

Lorsque le taux de change du dollar de l'année n est supérieur au taux de l'année $n - 1$ (appréciation du dollar), l'effet change est positif : il faut relever les crédits à due concurrence pour maintenir les dépenses au niveau constant. Lorsque le taux de change du dollar de l'année n est inférieur au taux de l'année $n - 1$ (dépréciation du dollar), l'effet change est négatif.

- Le second porte sur l'inflation.

En effet, l'incidence des variations de devises peut être compensée ou aggravée par celle des mouvements des prix constatés à l'étranger.

Lorsque l'inflation à l'étranger est supérieure à l'inflation en France, il existe un effet prix positif : les dépenses dans les postes doivent être majorées pour être maintenues à niveau constant.

Les tableaux ci-après récapitulent l'origine, l'importance et la répartition de l'effet change-prix pour le ministère des Affaires étrangères.

**Importance de l'effet change-prix
pour les crédits du Ministère des Affaires étrangères**

Année	Taux du dollar évalué pour les contributions internationales (janvier de l'année)	Taux réel (janvier de l'année)	Taux du dollar évalué pour les dépenses des postes à l'étranger (moyenne annuelle)	Taux réel (moyenne annuelle)	Incidence globale de l'effet change sur les crédits du ministère
1987	6,90 F	6,11 F	7,25 F	6,00 F	- 443 MF
1988	6,10 F	5,65 F	6,20 F	5,95 F	- 143 MF
1989	5,60 F	6,25 F	5,60 f	6,38 F	- 261 MF
1990	6,20 F	5,76 F	6,20 F	5,40 F (10 mois)	+ 163 MF
1991	5,80 F		5,80 F		- 94 MF

Répartition de l'effet change 1991

- Services à l'étranger	+ 8,1 MF
- Relations culturelles	- 10,1 MF
- Contributions internationales	- 89 MF
- Assistance et solidarité	- 1,1 MF
- Autres	- 2 MF
Total	- 94 MF

2. Répartition des crédits

a) Répartition par nature de crédits

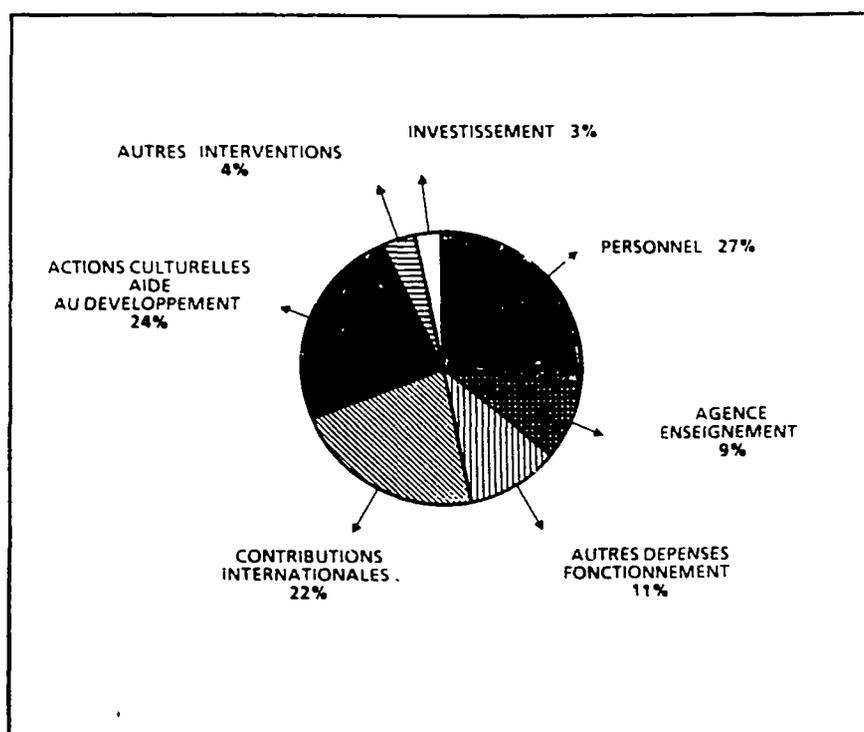
- Observations préalables

Les comparaisons d'une année à l'autre entre les titres, les chapitres et les actions sont rendues difficiles en raison de l'importance des mesures de transfert au sein même du ministère.

C'est notamment le cas pour la répartition par nature de crédit des conséquences de la création de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger. Elle est dotée de 1.220 millions de francs. Cette création est à coût budgétaire nul (hors effet des mesures spécifiques pour les enseignants...) mais entraîne d'importants mouvements entre les chapitres et les titres. Les dépenses correspondant aux 1.686 emplois financés sur les crédits de personnel (titre III) et aux 2.715 emplois financés sur les crédits d'intervention (titre IV) sont regroupés au sein d'une subvention de fonctionnement unique. Cette mesure explique de nombreux paradoxes, notamment une augmentation de dépenses de fonctionnement (subvention pour 4.401 personnes), malgré une diminution de dépenses de personnel (- 1.686 emplois).

La répartition des crédits, par nature de crédit, se présente comme suit :

REPARTITION DES CREDITS DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES



b) Répartition par actions

Les mouvements ci-dessus mentionnés -transfert, création de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger- se traduisent également dans la présentation de différentes actions du Ministère. Les variations brutes (PLF 1991 - PLF 1990) peuvent être sensiblement différentes des variations à structure constante. Trois évolutions sont particulièrement significatives :

- l'augmentation des dépenses d'administration centrale liées pour moitié aux travaux d'investissement et pour moitié aux mesures courantes (mesures touchant le personnel, ajustement aux besoins...);
- l'augmentation apparente des dépenses des services à l'étranger, notamment imputable aux mesures de transfert. Ainsi, les dépenses correspondant aux emplois des services culturels, inscrites jusque là dans l'action "relations culturelles", sont transférées dans l'action 02 "services à l'étranger" (200 MF).
- l'augmentation des relations culturelles, notamment imputable à l'ouverture à l'Est (501 MF) et la rebudgétisation de R.F.I. (180 MF).

Ces évolutions seront décrites et commentées dans la suite du rapport.

A noter également une diminution du poste "assistance militaire", à la fois dans un souci d'économie, et pour prendre acte de la contraction des stages proposés à certains pays.

Budget des Affaires étrangères 1991
Ventilation des crédits par action

Actions	Montant 1990 (MF)	Montant 1991 (MF)	Part dans le total 1991	Variation brute 1991/1990	Variation base sur base et hors effet change
 FONCTIONNEMENT					
01 Administration centrale	1.243,5	1.398,6	10,6 %	+ 12,5 %	+ 14,4 %
02 Services à l'étranger	2.879,7	3.243,9	24,7 %	+ 12,7 %	+ 2,4 %
Sous-total fonctionnement	4.123,2	4.642,5	35,3 %	+ 12,6 %	+ 7,3 %
 BUDGET D'INTERVENTIONS					
03 Relations culturelles	4.299,5	4.939	37,6 %	+ 14,9 %	+ 14,4 %
04 Affaires européennes	91,1	92,2	0,7 %	+ 1,1 %	+ 1 %
05 Presse et information	52,8	56,7	0,4 %	+ 7,1 %	+ 7,4 %
06 Contributions internationales	2.052,7	2.112	16,1 %	+ 2,9 %	+ 6,6 %
07 Assistance et solidarité	280,5	293,5	2,2 %	+ 4,6 %	+ 7,4 %
08 Interventions de politique internationale	57,9	67,9	0,5 %	+ 17,3 %	+ 17,3 %
09 Assistance militaire	133,1	119	0,9 %	- 10,6 %	- 10,5 %
10 Budget civil de recherche	779,8	812,2	6,2 %	+ 4,1 %	+ 6,8 %
Sous-total interventions	7.747,9	8.493,1	64,6 %	+ 9,6 %	+ 11,5 %
TOTAL	11.871,1	13.135,6	100 %	+ 10,6 %	+ 9,9 %

3. Appréciation d'ensemble

Sur le strict plan budgétaire, l'évolution générale du budget des Affaires étrangères est satisfaisante.

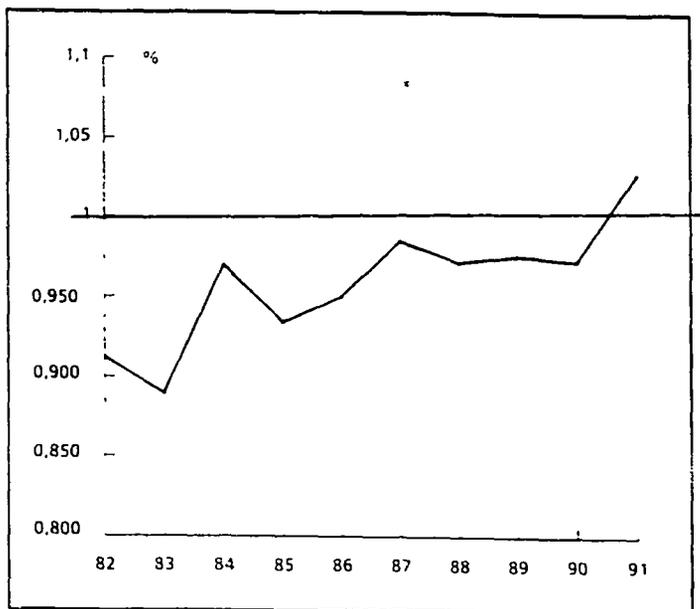
Deux indicateurs permettent d'apprécier cette évolution.

Pour la première fois depuis 1980 le ministère retrouve le seuil symbolique de 1 % du budget de l'Etat.

**Part du budget des Affaires étrangères
dans le budget de l'Etat**

Années	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Budget L.F.I. (francs courants)	7.189	7.848	9.119	9.295	9.794	10.346	10.521	10.828	11.871	13.136
Part du ministère dans le budget de l'Etat	0,912	0,889	0,970	0,934	0,950	0,985	0,972	0,937	0,973	1,028

**Evolution de la part du budget
des Affaires étrangères
dans le budget de l'Etat**



Le budget pour 1991 confirme les orientations engagées en 1990, avec une amélioration significative de 6,9 % en francs constants

Evolution du budget des Affaires étrangères (en %)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Variation brute en francs courants	1,94	5,36	5,64	1,69	2,92	9,63	10,65
Variation base sur base hors effet change en francs courants	- 2,46	3,44	6,18	1,50	6,10	6,18	9,90
Variation base sur base hors effet change en francs constants	- 7,28	0,04	4,10	- 0,97	3,21	3,59	6,91

B. LES MOYENS DES SERVICES

1. Le personnel

Les dépenses de personnel, soit 3,58 milliards de francs, représentent 27 % du total du budget du ministère. Elles diminuent apparemment très sensiblement de 18 % sous l'effet de la création de l'agence de l'enseignement français à l'étranger.

a) Les effectifs

Compte tenu de la création de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger qui va regrouper l'ensemble des personnels d'enseignement et, par conséquent, soustraire des effectifs du ministère, une partie des personnels qui était jusque là sous sa responsabilité directe, les effectifs du ministère diminuent sensiblement à 9 216 agents.

L'évolution des effectifs s'établit comme suit :

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
• Administration centrale	2 765	2 767	2 802	2 873	2 877	n.c.
• Services diplomatiques et consulaires	4 409	4 328	4 262	4 347	4 677	n.c.
• Services culturels	779	765	734	735	447	n.c.
• Etablissements culturels	3 137	3 016	2 914	2 809	2 774	n.c.
Total	11 090	10 876	10 712	10 814	10 775	9 216

A l'exception de l'agence, fondamentale pour apprécier l'évolution globale, plusieurs mesures concernent les effectifs.

• Les transformations d'emploi

Le ministère connaît un ample mouvement de transformations d'emplois. Créations et suppressions de postes, étant,

dans l'ensemble équilibrées, mais réparties entre trois volets principaux :

- l'O.F.P.R.A. Les 124 emplois de contractuels de catégorie C de l'office français de protection des réfugiés et apatrides sont titularisés. Cette mesure est présentée la première année comme étant à coût nul. Il s'agirait, par conséquent, d'un simple transfert entre chapitres (du chapitre 36-91 "subventions à l'OFPPRA", aux chapitres 31-90 et 33-91 "rémunération des personnels" et "prestations sociales") pour un montant de 13,8 millions de francs (mesure 01.13.07).

- le Gouvernement militaire de Berlin. Les 43 postes de chargés de mission sont transformés en emplois titulaires (mesure 02.14.02 + 13,8 millions de francs).

- les autres transformations.

Elles sont motivées soit pour ajuster des effectifs aux besoins des services (création de postes de sténodactylographes par exemple), soit pour assurer un meilleur pyramidage et, par là, un meilleur déroulement de carrière (création d'emploi d'ambassadeur, par exemple) ; ces créations sont dans l'ensemble gagées par des suppressions d'emploi.

Le tableau ci-après, sans être exhaustif, illustre l'importance de la variété des transformations d'emploi :

<u>Suppressions</u>	<u>Créations</u>
2 chargés de mission d'enseignement	- 1 directeur
1 chargé de mission d'enseignement	- 1 conservateur général du patrimoine
3 chargés de mission d'enseignement	- 1 ambassadeur et 1 sous-directeur
3 chiffreurs	- 1 adjoint au service des communications
6 agents de bureau	- 8 sténodactylographes
20 agents de chancellerie	- 11 sténodactylographes
18 secrétaires adjoints	- 18 attachés d'administration

• Les créations et les suppressions d'emplois

L'essentiel concerne la création de 20 emplois de gardes de sécurité (agents contractuels de catégorie C mesure 02 13 02, soit + 4,8 millions de francs).

Quatre emplois sont également créés, par transfert au budget de affaires étrangères des emplois de la paierie de Bruxelles, imputés jusque là sur les crédits des services extérieurs du Trésor (mesure 02 17 04. + 0,9 millions de francs).

La plupart des suppressions viennent en compensation des créations d'emplois susmentionnées. Il y a également quelques suppressions nettes résultant pour l'essentiel d'emplois budgétaires non pourvus (10 agents de chancellerie dans les postes - 2,78 millions de francs).

b) Les rémunérations

A l'exception de l'abondement des indemnités versées aux agents de l'administration centrale, destinées à financer les actions de formation, il n'y a pas mesures spécifiques s'appliquant au seul ministère des affaires étrangères. En revanche, il convient de noter que le ministère subit le plein effet des différentes mesures de revalorisation de la fonction publique (application du "protocole Durafour" : + 24 millions de francs), application du "plan Jospin" de revalorisation des conditions des enseignants : + 44,6 millions de francs.

L'ensemble des mesures est détaillé dans le tableau ci-après :

**Majoration des crédits de personnel dans le budget des
Affaires Etrangères de 1991
(en milliers de francs)**

	Administra- tion Centrale	Services à l'étranger	Relations culturelles	TOTAL
Mesures générales				141 065
Revalorisation des rémunérations publiques 1990	11 651	44 934	32 724	
Provisions pour hausse des rémunérations	3 817	14 290	11 564	
Pensions	22 085			
Rénovation de la grille fonction publique				24 113
- 1ère tranche C et D	2 925	15 173		
- 1ère tranche B	937	3 412		
- 2ème tranche	657	1 009		
Plan enseignants			44 604	44 604
Mesures spécifiques Affaires étrangères :				
- indemnités	2 863			39 356
- change prix		22 749	13 744	
TOTAL	44 935	101 567	102 636	249 138

c) Les mesures touchant les conditions de travail

Deux mesures intervenues en 1990 peuvent être évoquées :

- **la double vocation** : Le principe de mobilité des agents concerne toutes les catégories. Pour les Affaires étrangères, cette mobilité n'est pas seulement fonctionnelle, mais aussi géographique : les agents doivent pouvoir servir à l'administration centrale et à l'étranger. Jusqu'en 1990, sauf exception, le principe n'était pas appliqué à tous les emplois de catégorie B. Les attachés d'administration centrale effectuant leur carrière en métropole, les secrétaires adjoints des affaires étrangères effectuant leur carrière dans les postes. De trop longues durées et séjours à l'étranger - motivés, il est vrai le plus souvent par des conditions de rémunérations très supérieures à celles de l'administration centrale -

étaient souvent préjudiciables tant aux agents eux-mêmes qu'au bon fonctionnement du service.

Une réforme est intervenue en 1990 comportant une mobilité entre les corps. Cette mobilité est essentielle pour la gestion, la cohérence, l'adaptation du ministère.

Les agents de la centrale devront avoir un tiers de leur carrière à l'étranger. Les secrétaires adjoints devront avoir un tiers de leur carrière en métropole. Les inconvénients dus à la diminution sensible des rémunérations pouvant être compensés par des avantages en termes de formation de perspectives de carrière.

• **La formation interne.** Sous la double impulsion de la circulaire du Premier ministre sur le renouveau du service public et de l'accord cadre signé le 29 juin 1989, la formation professionnelle a fait l'objet d'une attention accrue du Département qui souhaite en faire un outil de modernisation de ses services. Pour relever ce défi et atteindre les objectifs fixés par les directives générales de la Fonction publique, le ministère a prévu en 1991 une augmentation de l'ordre de 30 % des crédits consacrés à la formation continue.

Le budget 1991 comporte donc une mesure nouvelle de 2,48 millions de francs imputée sous la rubrique "indemnités et allocation diverses", destinée à financer ces actions de formation.

En 1989, 5 000 agents ont bénéficié d'une action de formation touchant les points suivants : perfectionnement linguistique (33 % des dépenses), informatique (30 % des dépenses), préparation aux concours (12 %), perfectionnement administratif et actions de communication.

Il est prévu qu'un centre de formation consulaire soit implanté à Nantes en 1992 pour dispenser une formation technique (notariat, état-civil) aujourd'hui dispersée.

2. Les autres dépenses de fonctionnement

a) Les mesures nouvelles

Le budget 1991 comporte pour l'essentiel des mesures d'ajustement (matériel, fonctionnement courant, dépenses de téléphone, ...). Quelques points peuvent, toutefois, être notés.

- Dépenses de sécurité

Les moyens des services sont abondés de 25 millions de francs afin de mener les travaux courants liés au renforcement de la sécurité des postes à l'étranger. Cette mesure nouvelle vient en complément de la création de 20 emplois de gardes de sécurité. Le total de l'enveloppe nouvelle "sécurité" est, par conséquent, de 29,5 millions de francs.

- L'O.F.P.R.A

Les moyens de l'Office de Protection des Réfugiés et Apatrides (O.F.P.R.A.) et du Service Social d'Aide aux Amigrants (S.S.A.E.) sont abondés de façon notable. La dotation de l'O.F.P.R.A. fait plus que doubler, à structure constante, de 52,9 millions de francs en 1990 à 117,2 millions de francs. (Une partie des personnels est titularisée sur les emplois du ministère. La dotation du chapitre O.F.P.R.A., soit 103,4 millions de francs doit donc être abondée en conséquence.)

Cette évolution fait suite à celle des demandes déposées qui ont, elles aussi connu une augmentation sensible : 34 352 demandes déposées en 1988, 61 422 en 1989.

Ce crédit budgétaire doit être complété par la dotation versée au titre de l'assistance aux réfugiés étrangers qui passe de 33,9 millions de francs en 1990 à 86,2 millions de francs en 1991.

b) Les difficultés

La gestion des dépenses de fonctionnement s'avère traditionnellement difficile ; quelques difficultés peuvent être évoquées :

- le fonctionnement du ministère des affaires européennes.

C'est un poste traditionnel, source de difficultés budgétaires.

Ainsi, en 1989, la volonté d'installer le ministère des affaires européennes dans de nouveaux locaux (avenue R. Poincaré)

accueillir les 59 collaborateurs du ministère a bouleversé les prévisions budgétaires faites par le département. Le coût global de l'opération étant estimé en année pleine à 9,6 millions de francs. Les crédits de la loi de finances initiale avaient été abondés en cours d'année.

Des difficultés comparables vont toutefois encore survenir cette année en raison des dépenses engendrées par l'installation en octobre, dans les locaux du quai d'Orsay, d'un nouveau ministre chargé des affaires européennes. Cette opération intervient en fin d'année alors que tout redéploiement apparaît impossible. Un abondement pourrait toutefois intervenir en loi de finances rectificative.

3. Les investissements

Le budget 1991 marque une incontestable rupture par rapport aux années précédentes. L'ensemble des dotations en capital se monte à 383,5 millions de francs en crédits de paiement, contre 407 millions de francs en 1990 (soit une baisse de 45,9 %) et 336,8 millions de francs en autorisations de programme, contre 605,4 millions en 1990 (soit une baisse de 44 %).

Cette réduction massive s'explique par des orientations budgétaires nouvelles et parfois contestables :

a) Les opérations en métropole

• Le centre de conférences internationales de Paris.

La dotation d'investissement, soit 160 millions de francs en autorisation de programmes et 40 millions de francs en crédits de paiement en 1990 est supprimée, sans pour autant que la création du centre de conférences internationales aux lieu et place des immeubles de la direction des relations économiques extérieures, quai Branly, soit abandonnée.

L'idée du ministère, vivement suggérée sans doute par le ministère de l'économie, des finances et du budget, est de faire financer la future construction par le produit de la vente d'une partie des locaux du ministère, rue La Pérouse. Cette initiative paraît des plus contestables. Outre que le produit de la vente éventuelle n'est nullement acquis, compte tenu des spécificités actuelles des locaux,

qu'un gros effort d'amélioration a été entrepris ces dernières années pour adapter cet immeuble, un peu vétuste, le mieux possible aux missions du ministère et aux aspirations du personnel, le principe même de la vente des locaux du ministère pour financer un hypothétique centre de conférences internationales est des plus contestables.

Sauf erreur, le ministère de la culture n'a, jusqu'à présent, vendu aucun de ses immeubles pour financer l'Opéra de la Bastille ou la très grande Bibliothèque. Le ministère de l'économie, des finances et du budget a également financé la construction de ses nouveaux locaux, rue de Bercy sans céder d'autre bien. Le seul précédent, d'ailleurs non totalement équivalent, ni totalement probant, pourrait être la cession du quartier Duplex par le ministère de la défense ou d'autres opérations de même nature dans les villes moyennes ; encore s'agit-il d'opérations obéissant à une toute autre logique, à la fois sociale, pour financer des constructions de logements et économique, pour assurer une meilleure allocation des ressources au sein du tissu urbain.

Il n'y a rien de comparable dans le présent projet.

Il convient d'observer que si les crédits d'investissements sont supprimés, en revanche, les crédits de fonctionnement assurant le financement de la petite équipe chargée de passer des contrats et suivre les travaux (démolition, construction, ...) sont majorés de façon significative, puisqu'ils passent de 18 millions de francs en 1990 à 27,9 millions de francs en 1991.

- Les opérations d'investissement en métropole

70 millions de francs en autorisations de programme, 135 millions de francs en crédits de paiement permettent la surélévation d'un bâtiment et la construction d'une cantine au quai d'Orsay. En revanche, la baisse d'autorisation de programme pourrait remettre en cause la construction de l'immeuble dit Breil 4 à Nantes.

Les opérations suivantes se poursuivent :

Opérations	Durée	Coût total (millions de francs)
- Réaménagement de la cellule de crise	1989-1990	15
- Surélévation d'un bâtiment annexe au quai d'Orsay	1991-1992	35
- Création d'une cantine	1990-1991	17,2
- Breil IV à Nantes		170

b) Les opérations à l'étranger:

Le ministère estime que pour pouvoir lancer deux opérations jugées prioritaires : Breil 4 à Nantes et l'ambassade de Mexico, le Département a été obligé de repousser après 1992 plusieurs desseins envisagés, notamment les ambassades de Khartoum, Colombo, Lusaka, les chancelleries de Nairobi, Kumpala, ...

Le ministère ne suit que quelques opérations en cours.

A noter que les informations figurant dans le bleu sont sensiblement différentes de celles recueillies par les questionnaires budgétaires.

Selon les documents budgétaires, les opérations envisagées sont les suivantes : réaménagement de chancellerie de Budapest et Bucarest, travaux à Moscou et Prague, extension à Hanoï et Madrid, travaux sur la résidence à Bogota.

Opérations à l'étranger
(source : questionnaire budgétaire)

Lieu	Nature de l'opération	Durée	Coût (millions de francs)
Assomption	chancellerie	1989-1991	14,7
Bissao	ambassade	1989-1991	33
Bogota	chancellerie	1989-1991	44
Islamabad	ambassade	1989-1991	57,7
Islamabad	résidence	1990-1991	23,1
Kingston	chancellerie	1989-1991	9,5
La Paz	chancellerie	1990-1992	5
Madrid	services culturels	1991-1993	55
Mexico	chancellerie	1991-1993	107

• Opérations des services culturels.

Contrairement aux autres opérations, les services culturels bénéficient de crédits majorés de 70 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement (soit une augmentation de 40 % et 16 %). Les opérations suivantes sont envisagées : institut de Stockholm et Santiago, centres culturels à Bratislava et en Allemagne orientale. Etablissements d'enseignement : Lycée Charles de Gaulle à Londres, école française de Moscou, Lycée de Vienne, ...

• Le logement des agents à l'étranger.

Le budget 1991 met fin à la politique d'acquisition de logements au bénéfice des agents en poste à l'étranger.

Statutairement, seuls les ambassadeurs et les gardes de sécurité ont droit au logement. En 1990, 157 résidences et 373 logements leur sont affectés, soit 29 % du parc immobilier du logement de l'Etat.

Dans les postes importants, politiquement stables, une politique d'acquisition de logement a été conduite pour aider les agents en poste. 40 % de agents sont logés dans des logements, soit pris à bail par l'Etat, soit dont il est propriétaire.

35 millions de francs étaient encore inscrits à ce titre en 1990. La dotation est supprimée en 1991.

L'année retenue pour cette inversion de tendance pourrait toutefois être particulièrement mal choisie dans la mesure où les professionnels considèrent qu'il y a actuellement un retournement de tendance, après la longue période de hausse de prix, dont le Département aurait pu bénéficier (New York, Tokyo). La situation est particulièrement difficile à New York.

En revanche, il convient de remarquer que le Département et ses agents sont confrontés à des hausses très sensibles de loyers dans de nombreux pays, Inde, Corée du Sud et surtout dans les pays d'Europe orientale où les prix facturés à l'occasion des changements de bail sont sans comparaison avec les anciens. Il s'agit là d'une source de difficulté nouvelle pour la gestion du ministère.

II - PRESENTATION DES ACTIONS DU MINISTERE

A. LES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES

Toutes contributions confondues, contributions obligatoires, bénévoles et contributions aux organismes de recherche, la participation de la France à des dépenses internationales se monte à 2.924 millions de francs, soit 22,2 % du total du budget.

Le budget 1991 comporte peu de mesures nouvelles, confirme tout au plus le rééquilibrage des dotations en faveur des contributions bénévoles. Les comparaisons d'une année à l'autre sont peu significatives compte tenu de l'incidence de l'effet change qui joue principalement sur les contributions internationales.

1. Les contributions obligatoires

a) Evaluation

Par définition, le montant annuel des dépenses obligatoires laisse peu de place aux modulations. Les quotes parts sont fixées par les statuts, les dépenses résultent de décisions internationales. Les contributions versées par la France varient peu au cours de ces dernières années entre 2,1 et 2,3 milliards de francs. Le budget 1991 se situe dans la fourchette haute avec une contribution totale de 2.335 millions de francs, soit + 2,4 % par rapport à 1990.

Les contributions se répartissent comme il est indiqué dans le tableau ci-après :

Contributions obligatoires (chapitre 42.31)
(millions de francs)

	en France		à l'étranger		Total	
	1990	1991	1990	1991	1990	1991
ONU et institutions spécialisées	97	99	927	913	1 024	1 012
Organisations européennes (hors CEE)	180	196	40	45	220	241
Autres	65	71	168	180	233	251
Institut du Monde Arabe	60	60			60	60
Organisations scientifiques	10	13	122	145	132	158
Centre européen de recherche nucléaire			608	613	608	613
Total	412	378	1 865	1 748	2 277	2 335

La France contribue à plus de 100 organisations internationale (non scientifiques) pour des contributions qui s'échelonnent entre 283 millions de francs (O.N.U.) et 5 000 francs (commission internationale pour la protection de la Moselle contre la pollution). Les dix plus grands contributions s'établissent comme suit :

1. ONU	283 millions de francs
2. OAA (agriculture et alimentation)	119
3. OMS (santé)	117
4. OTAN	117
5. UNESCO	98
6. Conseil de l'Europe	97
7. FINUL	82
8. AIEA (Agence Internationale pour l'Energie Atomique)	75
9. OCDE	74
10. OIT	69

La contribution à l'organisation européenne de recherche nucléaire représente à elle seule 633 millions de francs, soit autant que les quatre plus grosses contributions civiles.

b) Observations complémentaires

- La situation financière de nombreuses organisations reste très fragile.

Les arriérés, parfois considérables (857 millions de dollars pour l'ONU) ont conduit les organisations à adopter des mesures d'austérité de plus en plus en sévères. Plusieurs organisations connaissent une situation critique. C'est le cas de l'OAA, organisation de l'agriculture et de l'alimentation. Les américains, qui ont d'ores et déjà, des arriérés de 700 millions de dollars, ont l'intention de bloquer leur contribution, considérant que l'organisation a des réserves d'économies inexploitées. C'est également le cas de l'UNESCO, au sujet duquel le directeur général a récemment lancé un cri d'alarme, évoquant les 93 millions de dollars d'arriérés ; arriérés notamment du Japon (qui assure 11 % du budget et a un arriéré de 299 millions de dollars, et de l'URSS (9,9 % du budget et 12 millions de dollars d'arriérés).

Les organisations en difficultés prévoient toutes de recourir aux emprunts extérieurs, entamant alors un processus difficile à maîtriser.

- L'Institut du Monde Arabe.

Les difficultés de l'Institut liées à l'absence de versements des contributions de la plupart des pays membres sont chaque année dénoncées par la Commission de finances. La France a été le seul Etat membre à verser régulièrement sa quote part annuelle (60 millions de francs). Les vingt Etats arabes devaient à eux tous déboursier 40 millions de francs. Chaque année, entre 5 et 8 pays seulement honoraient leur engagement, mais la situation a aujourd'hui atteint un point critique avec une dette totale de 140 millions de francs, parmi lesquels on relève notamment :

- Arabie saoudite	18 millions de francs,
- Egypte	18 millions de francs,

- Libye	17 millions de francs,
- Irak	15 millions de francs,
- Algérie	12 millions de francs,
- Emirats arabes unis	10 millions de francs,
- Qatar	6 millions de francs, etc.

Les perspectives, depuis la crise du Golfe sont naturellement encore moins favorables. De nombreuses contributions doivent être définitivement écartées, notamment celles du Koweït (l'un des rares pays qui payait régulièrement sa contribution : 6 millions de francs par an) et l'Irak...

Interrogés par les différents rapporteurs de la commission des finances, les ministres successifs des affaires étrangères ont tous tenu des propos rassurants.(1) Cette période d'optimisme est aujourd'hui clairement révolue. Une révision fondamentale de l'institution pour en faire le cas échéant un véritable établissement public susceptible de recevoir des fonds de concours de la part de nos partenaires arabes apparaît désormais inévitables.

2. Les contributions bénévoles.

Le budget 1991 confirme l'effort de rattrapage en faveur des contributions bénévoles. Le ministère estime sur ce point que : *"l'objectif d'augmentation progressive de nos contributions volontaires devrait être poursuivi si l'on veut assurer à terme à la France, membre permanent du conseil de sécurité, un rang correspondant à celui que lui valent ses contributions obligatoires et assurer notre situation politique vis-à-vis des pays en développement"*.

Malgré l'augmentation récente de nos contributions, nous restons au 13e rang mondial, avec globalement 2,24 % des contributions totales. Bien que le montant en ait augmenté en valeur absolue, notre place n'a pas changé pour deux raisons :

- l'effort que la France a fait a été également fait par les autres principaux contributeurs et à un niveau supérieur au notre ;

1. Voir notamment les déclarations de M. Roland Dumas et Jean-Bernard Raimond, reproduites dans le rapport de M. Josy Moinet, rapporteur spécial du budget des affaires étrangères, Sénat. 88-89 n° 88 Tome III annexe 1.

- les contributions en dollar se sont appréciées du fait de l'évolution du change, mais les pays scandinaves, le Japon, les grands pays de l'Europe de l'Ouest ont plus bénéficié de l'appréciation de leur monnaie par rapport au dollar.

Le montant total des contributions bénévoles est de 543 millions de francs en 1991 en augmentation de 5,6 %. Cette dotation est répartie entre 70 organisations internationales constituées autour de trois pôles distincts :

- l'aide au développement : 345 millions de francs en 1990 (PNUD, programme des nations unies pour le développement, 291,5 millions de francs, programme alimentaire mondial, 23,5 millions de francs,...) ;

- les organisations relevant des Nations Unies : 160 millions de francs en 1990 (haut commissariat aux réfugiés 32,5 millions de francs, UNRWA, office de secours pour les réfugiés de Palestine 11 millions de francs, ...)

- les autres organismes : 10 millions de francs.

B. LES ACTIONS EN DIRECTION DES FRANCAIS A L'ETRANGER

1. L'agence pour l'enseignement français à l'étranger

La loi du 6 juillet 1990 a institué une Agence pour l'enseignement français à l'étranger ; établissement public national administratif placé sous la tutelle du ministre chargé des affaires étrangères et du ministère chargé de la coopération, chargé de gérer les 400 écoles, collèges et lycées répartis dans 116 pays qui accueillent 165 000 élèves dont les deux tiers d'étrangers.

Votre commission des finances a choisi de se limiter à une présentation sommaire des données financières de la réforme dans la mesure où les conséquences de cette dernière sur la gestion des établissements, les enjeux pédagogiques ou institutionnels paraissent pouvoir être mieux perçus et analysés par les commissions saisies pour avis, au sein desquelles certains sénateurs ont une expérience concrète particulièrement utile pour apprécier la réforme.

Les conséquences financières s'apprécient à deux niveaux : au niveau individuel et au niveau global.

a) Les rémunérations des enseignants

Les modifications concernant les rémunérations des enseignants ont été prises quelques mois avant la réforme législative, par décret (décret n° 90-469 du 31 mai 1990), dans le but d'éliminer les distorsions excessives et maintes fois dénoncées entre "les détachés au barème" et "les recrutés locaux".

Le nouveau régime distingue deux catégories de personnels : les personnels dits "expatriés" (ex-détachés au barème), c'est-à-dire recrutés hors du pays d'affectation et les personnels dits "résidents" (ex-recrutés locaux) installés depuis trois mois au moins dans le pays d'affectation et recrutés sur place.

• La rémunération des **personnels "expatriés"** se compose des éléments suivants :

- le traitement brut soumis à retenue pour pension, correspondant à l'indice hiérarchique détenu dans le corps d'origine, éventuellement complété par la bonification indiciaire attachée à la catégorie de l'établissement d'affectation ;
- une indemnité nouvelle d'expatriation liée, pour les postes d'encadrement à la catégorie de l'établissement d'affectation et, pour les autres personnels, à l'indice hiérarchique brut détenu dans le corps d'origine ;
- l'indemnité de suivi et d'orientation instituée par le décret du 6 juillet 1989 (dont les dispositions du décret du 28 mars 1967 interdisaient le versement aux "détachés au barème") ;
- le cas échéant, des majorations familiales pour enfants à charge.

Les personnels en poste au moment de l'entrée en vigueur de la réforme et qui, en vertu du nouveau système de rémunération, verraient leurs émoluments diminués par rapport à ce qui leur était versé auparavant, bénéficieront d'une indemnité différentielle qui sera résorbée au fur et à mesure des augmentations des différents éléments constitutifs de la rémunération. Elle sera versée jusqu'à la fin du détachement en cours.

• Les personnels "résidents" bénéficieront de la rémunération suivante :

- le traitement brut soumis à retenue pour pension afférent à l'indice hiérarchique détenu dans le corps d'origine ;
- l'indemnité de résidence calculée par référence au taux le plus élevé fixé par le décret du 24 octobre 1985 (3 % du traitement brut) ;
- le cas échéant, le supplément familial prévu par le décret susmentionné ;
- l'indemnité de suivi et d'orientation déjà mentionnée pour les personnels expatriés.

En outre, les établissements pourront, si la situation locale le justifie, verser aux personnels résidents une prime de cherté de vie, après consultation des personnels intéressés et accord des services compétents.

b) Les conséquences budgétaires globales

Cette réforme des rémunérations s'effectue à coût nul : les économies réalisées sur les rémunérations des personnels expatriés (1 687 postes concernés), qui ne seront effectives qu'au fur et à mesure de l'extinction des indemnités différentielles, pour atteindre environ 18 millions de francs en année pleine, seront reportées sur la remise à niveau des rémunérations des ex-recrutés locaux et la création de postes nouveaux de personnels expatriés.

Il convient toutefois d'observer que le plan de revalorisation de carrière des enseignants (dit "plan Jospin") s'applique aux personnels de l'agence : 44,6 millions de francs ont été inscrits, à cet effet, pour l'ensemble de la mesure, dont 37,5 millions pour les personnels de l'agence.

Par ailleurs, cette réforme n'est pas totalement complète : les recrutés locaux non titulaires, de même que les personnels de centres et instituts culturels français à l'étranger ne sont pas couverts par la réforme.

Le principal effet de la réforme est de rassembler sur une seule ligne les différentes dotations de fonctionnement, y compris les crédits des bourses destinées à l'agence de l'enseignement français à l'étranger, jusqu'à présent éclatées entre différents chapitres.

Il convient de noter que les crédits de scolarisation des enfants français à l'étranger, soit 97,7 millions de francs, ont été

reconduits en francs courants. Le ministère estime toutefois que compte tenu de l'effet change favorable, cette reconduction correspond à un accroissement réel de + 1,5 %.

La dotation globale, soit 1 220 MF, regroupe les crédits suivants :

- dotation des expatriés (ex détachés du barème)	699 MF
- dotation des résidents (ex recrutés locaux)	333 MF
- bourses	97,7 MF
- dotations spécifiques pour l'ouverture à l'Est	6,5 MF
- dotations liées à l'application du plan Jospin	37,8 MF
- dotations de sécurité sociale, précédemment imputées sur le budget de charges communes	47,5 MF
Total	1 220 millions de francs

2. L'O.U.F.C.A.

La dotation à l'office universitaire et culturel français pour l'Algérie est de 62,8 millions de francs en 1991.

L'augmentation par rapport à 1990 (60,9 millions de francs) est uniquement imputable à l'incidence de la revalorisation des carrières enseignantes ("plan Jospin") qui entraîne une majoration de crédits de 1,97 millions de francs).

Cette dotation, en très nette baisse par rapport aux années antérieures suit l'évolution du nombre d'élèves scolarisés par établissement.

Situation de l'OUFCA

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Nombre d'élèves scolarisés	7 883	7 751	7 232	6 430	6 146	3 131	2 827	
Subvention de l'Etat (millions de francs)	129,9	101	100	97,1	91,3	88,3	60	62,8

3. Les actions de soutien en faveur des Français à l'étranger

La plupart des dépenses d'action ou de soutien en faveur des français à l'étranger sont reconduites en francs courants. A noter, toutefois, une progression significative de la dotation accordée au Conseil Supérieur des Français de l'étranger (C.S.F.E.), destinée à la mise en oeuvre de la loi du 10 mai 1990 modifiant le statut du C.S.F.E. et du financement des élections de 1991. La dotation passe ainsi de 5,8 millions de francs à 8,1 millions de francs.

Les autres actions se présentent comme suit (chiffres arrondis) :

Assistance aux Français de l'étranger
(millions de francs - chiffres arrondis)

Rubriques	Chapitre	Montant
- Allocations aux nécessiteux	46.94 art. 11 § 10	60,1
- Aide aux handicapés	46.94 art. 11 § 20	12
- Aide aux français de passage en difficulté	46.94 art. 11 § 30	1,5
- Subvention aux organismes d'aide et d'assistance	46.94 art. 12	3,1
- Fonds de secours-aides exceptionnelles	46.94 art. 13	0,5
- Sécurité des français de l'étranger	46.94 art. 14	1,6
- Entretien des cimetières français	46.94 art. 15	1,8
- C.S.F.E.	46.94 art. 20	8,1
- Accueil et information des français à l'étranger (A.C.I.F.E.)	46.94 art. 32	2,4
- Emploi et formation professionnelle des français à l'étranger	46.94 art. 31	2,3
Total		94

C. LES RELATIONS CULTURELLES AVEC L'ETRANGER

Le chapitre d'interventions de la direction générale des relations culturelles scientifiques et techniques se monte à 3,1 milliards de francs, soit 24 % du budget total. La dotation progresse de 13,8 % par rapport à 1990 en données brutes. Cette évolution est le résultat de plusieurs impulsions significatives au premier rang desquelles, l'ouverture à l'Est.

1. L'ouverture à l'Est

a) Présentation des mesures

501,5 millions de francs de mesures nouvelles sont inscrits au titre des relations culturelles, auxquels s'ajoutent des dotations complémentaires (enseignement, information et statistiques), soit 510 millions de francs au total. Les opérations en capital se montent à 40 millions de francs et concernent le réaménagement de chancelleries de Moscou, Budapest, Sofia, Bucarest, les écoles françaises de Moscou et de Varsovie, ainsi que les centres culturels de Moscou, Leipzig, Dresde, Bratislava et Sofia.

Au total, l'enveloppe globale du ministère en direction des pays de l'Est est de 691 millions de francs répartis comme suit :

Crédits budgétaires en direction des pays de l'Est

Dotations	Crédits (en millions de francs)
Services votés	120
Mesures nouvelles relations culturelles	501,5
Agence enseignement français	6,5
Participation à l'amélioration du système d'information	2
Crédits de fonctionnement de postes et établissements	21
Crédits d'investissement	40
Total	691

Les mesures nouvelles, sous la responsabilité de la D.G.R.S.C.T. , se montent à 501,5 millions de francs. Il convient, dès à présent, d'observer que le ministère retrouve dans cette action un rôle d'impulsion et de coordination comme il en a la vocation. Il travaille dans ce domaine sous la conduite de la mission interministérielle de coordination pour l'Europe Centrale et Orientale. La diversité des actions nouvelles qui font appel à de nombreuses autres administrations, comme le détail des mesures sous la responsabilité et dans le champ direct des compétences de la direction générale sont détaillés dans le tableau suivant :

**Mesures nouvelles en direction de l'Est
(détail)**

Répartition des actions toutes actions confondues	Montant millions de francs	* Actions culturelles (détail)	Montant millions de francs
Réformes économiques	64,03	Centres culturels	19,20
Action de formation juridique	31,44	Audiovisuel	39,74
Présence française *	139,12	Presse écrite	1,62
Echanges	138,23	Livre	8,22
Domaines ciblés (environnement, industrie,...)	81,43	Action linguistique	59,23
Moyens d'accompagnement	47,26	Echanges artistiques	7,73
		Olympus	3,33
Total	501,5	Total	139,12

Le renforcement de nos **Centres et Instituts culturels** a été engagé avec, dès septembre :

- l'ouverture de cinq nouveaux centres culturels à Bratislava, Sofia, Leipzig, Rostock, Dresde. S'agissant de l'U.R.S.S., un accord prévoyant la création réciproque d'un Centre à Moscou et à Paris a été signé en juillet 1989.
- l'extension du dispositif **d'alliances françaises** en Tchécoslovaquie, Roumanie, Bulgarie.
- de nouvelles implantations d'alliances en U.R.S.S. : Viinius, Tallin, Tbilissi, Riga, Kichinev.
- la création de **centres mixtes** ou centres culturels d'Alliance Française : inauguration prévue en septembre en Roumanie (à Cluj, Iasi, Timisoara) et en U.R.S.S. (à Kiev). Un projet analogue est envisagé à Léninegrad.

L'action audiovisuelle est également vivement soutenue. Ces actions seront détaillées dans la suite de rapport.

b) Evaluation globale et comparaisons internationales

La dotation précitée ne concerne que le seul volet "culturel" de l'action en direction des pays de l'Est. L'action financière engage des moyens beaucoup plus importants, que le ministère des affaires étrangères évalue à 8,5 milliards de francs ; jusqu'à présent, du fait de l'orientation précoce de la Pologne et de la Hongrie, ces deux pays ont bénéficié de l'essentiel de l'effort financier.

Encore convient-il d'observer que ces 9 milliards incluent la souscription au capital de la B.E.R.D. mais ne prennent pas en compte l'éventuel rééchelonnement de la dette polonaise qui porterait elle aussi sur 9 milliards de francs.

Ces évaluations situent clairement l'importance limitée de l'effort du ministère des affaires étrangères dans l'effort total mené par la France.

Par ailleurs, il peut être tentant de comparer les mesures prises par la France avec celles de ses principaux partenaires européens : RFA, Royaume-Uni, Italie. Il convient de préciser à ce sujet les éléments suivants :

L'aide française représente environ 10 % de la totalité de l'aide bilatérale aux pays d'Europe centrale et orientale (hors aide de la RF à la RDA).

Les totaux de l'aide recensée des différents pays n'ont qu'une valeur indicative, l'addition des différents types d'aide, tels que crédits-export ou prêts étatiques, étant peu significative ; les variations de taux de change introduisent en outre un élément de distorsion supplémentaire.

Le tableau ci-après est, par conséquent, donné à titre purement indicatif :

**Comparaison de l'aide de la France aux pays
d'Europe centrale avec celle de ses principaux
partenaires européens**

	France	R.F.A.	Royaume- Uni	Italie
Pologne - fonds de stabilisation du Zloty	600 MF	1 500 MF	600 MF	600 MF
Pologne - promotion des investissements	300 MF	33 MF	--	1 380 MF
Pologne - crédits export garantie	3 000 MF	8 400 MF	--	
Pologne - formation, assistance technique	90 MF	333 MF	630 MF	10 MF
Hongrie - prêts et dons	50 MF	-	--	--
Hongrie - crédits garantis	2 000 MF	3 350 MF	--	
Hongrie - formation, assistance technique	420 MF	18 MF	252 MF	1 800 MF
B.E.R.D.	1 990 MF	1 990 MF	1 990 MF	1 990 MF
Total estimé	8,5 milliards	16 milliards	3,4 milliards	5,8 milliards

Source : ministère des affaires étrangères

2. La politique de communication

La politique de communication radiophonique et audiovisuelle est indissociable de l'objectif de diffusion de la langue française, et les crédits figurant dans le projet initial concourant à cette action (ch. 42.10 art.30) atteignent 672 millions de francs, soit 5,1 % du budget ; ils connaissent une progression importante (+ 43 %) sous l'effet, notamment, de la poursuite de la rebudgétisation de Radio France Internationale.

a) La politique radiophonique

La rebudgétisation de Radio France Internationale entamée en 1990 se poursuit. La participation totale dans le budget 1991 est de 180 millions de francs, soit 160 millions de francs au titre de la rebudgétisation proprement dite et 20,7 millions de francs au titre de la poursuite du plan de développement de R.F.I. Le plan adopté en avril 1989 vise à renouveler les émetteurs, étendre les capacités du centre de Montsinery et créer un centre d'émission en Océan Indien. Le total de ce plan porte sur 863 millions de francs financés pour l'essentiel par T.D.F.

En 1990, la part de l'Etat dans le financement de R.F.I. a été portée à 50 %.

Sur le plan technique, R.F.I. a entamé en 1990 un certain nombre d'opérations visant à faire progresser la diffusion en français ou en langue nationale (émissions en chinois, en vietnamien, notamment). Depuis cette année, R.F.I. est également présente aux Pays Bas et en Grèce.

Outre R.F.I., le ministère soutient également quelques radios de seconde importance (Radio Oslo, Radio Méditerranée, Radio Lisbonne, ...).

b) La politique audiovisuelle

L'ensemble des dotations audiovisuelles du ministère des affaires étrangères était de l'ordre de 122 millions de francs en 1990. Les principaux programmes retenus se présentent comme suit :

- TV5 : Télévision francophone par satellite 53,5 MF
- Eureka : industrie de programmes européens 20 MF
- Antenne 2 en Tunisie : diffusion de la chaîne publique A2 en Tunisie 15 MF
- Canal France International : diffusion de cassettes libres de droits 7 MF
- AITV : diffusion par l'intermédiaire de R.F.O. d'actualités et de magazines spécifiques ... 4,8 MF

En 1991, un effort particulier sera accordé au programme Eureka audiovisuel destiné à la création d'une industrie de programme européenne.

c) La politique de communication dans les pays de l'Est

De nombreuses initiatives ont été prises dans ce domaine, complétant l'action budgétaire du ministère des affaires étrangères.

Ainsi, une convention est sur le point d'être passée entre RFI et l'Institut polytechnique de Bucarest pour cofinancer une partie du studio.

Concrètement, l'année 1990 a été marquée par le développement de TV5 à l'Est :

- en Hongrie : une implantation câblée, malgré la domination allemande et anglaise ;

- en U.R.S.S. : une diffusion par voie hertzienne a commencé à Riga (Lettonie), tandis que TV5 devrait être prochainement reprise sur les réseaux câblés, en cours de création, en Estonie ;

- en Tchécoslovaquie : TV5 a remplacé Gostelradio à Kosice pendant deux mois et est aujourd'hui présente sur la troisième chaîne, OK3, avec d'autres programmes étrangers ;

- en Bulgarie : pays largement francophone, à l'initiative des autorités bulgares TV5 est diffusée par voie hertzienne, sur quatre agglomérations dont Sofia et Plovdiv.

Il sera également procédé à une autre mission, vraisemblablement dès octobre 1990, en Yougoslavie, pour explorer les possibilités d'extension de la diffusion qui existe déjà sur le câble à Belgrade et Zagreb.

Le développement de la SEPT, en France, reste limitée par la faiblesse des réseaux câblés dans notre pays et sa seule possibilité réelle de diffusion provient, depuis février dernier de son passage le samedi pendant huit heures sur FR3.

En revanche, son activité s'est cette année tournée vers les pays d'Europe de l'Est. Ainsi, en U.R.S.S., des échanges de programmes et des projets de coproduction ont été envisagés, avec Gostelradio. En outre, les programmes de la SEPT sont actuellement repris en Pologne, sur les deux premières chaînes en version sous-titrée et sur la troisième chaîne tchécoslovaque, OK3, de 19 H à 22 H 30 en version française, depuis le 10 mai 1990.

3. La francophonie

• Trois conférences des Chefs d'Etat et de Gouvernements francophones ont eu lieu depuis 1986. La prochaine conférence devrait être organisée par le Zaïre en 1991. La solidarité entre les pays francophones s'est également traduite en termes financiers par la programmation d'engagements budgétaires non négligeables et en forte croissance.

- **Sommet de Paris** (février 1986) : 163,25 millions de francs. Cette somme traduit pour l'essentiel des interventions bilatérales, le premier Sommet de la francophonie n'ayant pu mettre en place immédiatement les structures nécessaires à une démarche multilatérale.

- **Sommet de Québec** (septembre 1987) : l'engagement de la France annoncé au Sommet de Québec était de 202 millions de francs pour 1988 et 206 millions de francs en 1989.

- **Sommet de Dakar** (mai 1989) : la contribution française pour 1990 s'élève à 236 millions de francs dont une part beaucoup plus importante (101 millions de francs) est désormais consacrée aux actions multilatérales conformément à la volonté politique exprimée à Dakar par les Chefs d'Etat et de Gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français.

Ces enveloppes budgétaires sont réparties entre différents ministères parmi lesquelles les affaires étrangères, la coopération, l'éducation nationale, etc...

• Par ailleurs, le ministre délégué chargé de la francophonie dispose d'une dotation, elle aussi en forte croissance (12,8 millions de francs en 1989, 20,6 millions de francs en 1990, 22,6 millions de francs en 1990) destinée à s'insérer dans le suivi des sommets francophones et mener des actions propres pour aider les organismes et associations dont l'objet est la promotion de la francophonie.

III - LA PLACE DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES DANS L'ACTION DIPLOMATIQUE FRANCAISE

En dépit d'une évolution globale positive, l'érosion de la place du ministère des affaires étrangères se confirme. Ce constat, quelque peu rituel, au regard de la percée et de la présence du ministère de l'économie, des finances et du budget, est aujourd'hui doublé en amont, par l'émergence d'une politique internationale propre à la Communauté européenne.

A. L'ACTION DES AUTRES MINISTERES

Le risque de dispersion des actions à l'étranger des différents ministères est, lui aussi, dénoncé de façon rituelle. De nombreux commissaires se sont prononcés sur ce point lors de l'examen du budget des affaires étrangères en commission, le 14 novembre 1990 (voir "examen en commission").

Si la coordination s'avérait insuffisante, la principale "menace" viendrait alors principalement du ministère de l'économie, des finances et du budget, qui mène une action internationale particulièrement active, et de plus en plus poussée.

Les données évoquées pour l'aide aux pays de l'Est établissent clairement la prédominance de l'action économique et financière sur l'action de coopération classique : le volume d'aide représente environ 9 milliards de francs, sans compter le réaménagement de la dette qui pourrait lui aussi porter, pour la seule dette polonaise, sur 9 milliards de francs. Face à cette force, le ministère des affaires étrangères ne dispose que d'une enveloppe de 691 millions de francs tous moyens confondus...

L'importance respective du ministère des finances et du ministère des affaires étrangères peut être évaluée à partir des documents budgétaires (dits "jaunes") qui récapitulent l'ensemble des moyens financiers engagés par la France dans le domaine international.

**Crédits de toute nature concernant
l'action soutenue de la France**

	Montant 1990	Pourcentage
Total des crédits budgétaires	48 316	71,5 %
dont crédits du ministère des affaires étrangères	(11 858)	(17,5 %)
dont crédits de la coopération	(7 314)	(10,8 %)
dont crédits du ministère de l'économie, des finances et du budget	(20 960)	(31 %)
Budgets annexes (P.T.E.)	4 395	6,5 %
Comptes spéciaux du Trésor	14 854	22 %
dont prêts du Trésor à des états étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement	(4 140)	(6,1 %)
dont prêts du Trésor à des états étrangers pour la consolidation des dettes envers la France	(7 650)	(11,3 %)
Total général des crédits	67 565	100 %

Source : documents annexe au P.L.F. 1990 état récapitulatif des crédits de toute nature qui concourent sous une forme multilatérale et bilatérale à l'action extérieure de la France

Ce premier tableau est particulièrement significatif : le budget du ministère des affaires étrangères équivaut, à 100 millions près, aux principaux prêts du Trésor accordés en vue de faciliter l'acquisition de biens d'équipement ou de consolider la dette.

Cette importance, déjà considérable, de l'action budgétaire directe ne cesse de croître, par de nouvelles formules toujours plus "alléchantes". Ainsi, le budget des charges communes de 1991 comporte un nouveau chapitre intitulé "dons en faveur de l'ajustement structurel", doté de 737 millions de francs, soit un montant supérieur à l'enveloppe globale que consacre le ministère à l'action dans les pays de l'Est.

La répartition des financements de certaines autres actions internationales plus ciblées (pays en voie de développement, action culturelle,...) confirme la faible part, et, sur une longue période, l'affaiblissement du ministère des affaires étrangères.

**Aide de la France aux États en voie
de développement en 1990**

	Millions de francs	Pourcentage
- Affaires étrangères	3 844	10 %
- Coopération	7 313	19 %
- Economie, finances et budget	6 243	16 %
Total crédits budgétaires	20 112	53 %
Charges du Trésor		
- prêts	(6 647)	(17,5) %
- consolidations de dettes	(7 650)	(20) %
- bonification d'intérêts	(1 360)	(3,5) %
- annulation de dettes	(2 185)	(5,7) %
Total charges du Trésor	17 842	47 %
Total tous crédits confondus	37 954	100 %

Source : PLF 90 "jaune" document annexe état récapitulatif des crédits, concernant la coopération avec les États en voie de développement.

**Répartition de crédits concernant certaines
actions internationales en 1990**

	Action culturelle		Francophonie	
	Montant MF	%	MontantMF	%
Affaires étrangères	4 707	63,5	2 763	50,2
Coopération	851	11,5	2 104	38,2
Enseignement	1 336	18	313	5,7
Autres	271	3,7	86	1,6
Comptes spéciaux du Trésor	249	3,3	240	4,3
Total	7 414	100	5 506	100

**B. LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET L'EUROPE**

Nota : Cette partie recoupe les éléments d'informations figurant dans le rapport de M. Jacques Chaumont, sur les relations financières entre la France et les Communautés européennes Sénat 1990-1991, n° 85, Tome II

L'émergence d'une politique internationale de la Communauté européenne financée par la France au prorata de sa contribution à la Communauté, conduit à un nouvel affaiblissement, en quelque sorte "par le haut", du ministère des affaires étrangères.

1. La contribution française aux Communautés européennes

Le prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des Communautés européennes atteindra en 1991 le niveau record de 70,75 milliards de francs. Après une pause en 1989-1990 liée à une bonne conjoncture agricole (hausse des prix mondiaux, diminution des restitutions à l'exportation, appel aux ressources inférieures aux prévisions), le rythme des dépenses communautaires financées par des ressources propres progresse à nouveau de façon sensible ; le prélèvement budgétaire augmente de + 17,5 % en un an, + 43 % en cinq ans.

C'est cette année, l'équivalent du quatrième budget de l'Etat, ou encore 5,38 fois le budget des affaires étrangères (4,8 fin en 1987).

Encore ce prélèvement ne tient-il pas compte de l'incidence budgétaire de l'unification allemande sur les dépenses communautaires et le prélèvement final de la facture sera lourd encore.

Coût de l'unification allemande
(en milliards d'écus)

	source : France	Estimation Commission
P.A.C.	1,3 - 2	1 (+)
Fonds structurels	1	0,925
Autres politiques	0,15	0,1
Total coût	2,45 - 3,15	2,125
Recettes	1,5	1,5
Solde net	1-1,6 Mds d'écus, soit 7-11,2 Mds de F	+ 0,625 Mds d'écus, soit 4,3 Mds de F

L'estimation de la Commission paraît fondée sur des hypothèses optimistes. Les conséquences de l'unification sur les charges de la politique agricole commune notamment ne semblent pas avoir été convenablement évaluées.

Sur la base d'un chiffrage de dépenses budgétaires de 1,5 milliard d'écus en faveur de la zone Est de l'Allemagne et avec un taux de contribution proche de 20 %, la France

consacrera 2 milliards de francs, chaque année, à l'unification, soit un montant équivalant au budget national de l'aménagement du territoire.

Encore ne s'agit-il que de conséquences budgétaires directes, les conséquences liées à un inévitable nouvel équilibre géographique de la Communauté sont encore incalculables, mais sans aucun doute considérables.

2. L'émergence d'une politique étrangère communautaire

Compte tenu des politiques communes avec la C.E.E., la France supporte une double charge à travers le budget national et le budget communautaire. La communauté, depuis un an, s'est clairement engagée dans le domaine international.

L'implication de la Communauté dans le domaine international s'exerce dans deux directions distinctes :

- une voie traditionnelle, axée sur l'aide au développement,
- une voie plus nouvelle témoignant de la volonté de "coller" aux événements internationaux. Les bouleversements intervenus ont été l'occasion, pour les Communautés, d'engager une action propre, en parallèle de celle des États.

Les volumes financiers sont importants :

**Dépenses directes de la Communauté dans
le domaine international
(hors prêts - en millions d'écus)**

	1990	1991
Aide alimentaire	506	516
Asie, Amérique latine	403	447
Méditerranée	257	329
Autres actions P.V.D.	236	244
Europe de l'Est	500	838
Golfe (1)	--	530
Total en millions d'Ecus	1 902	2 900
Total en milliards de Francs	13,14	20,04

(1) Dotation non budgétée mais figurant dans la dernière révision des perspectives financières

Sur le seul plan budgétaire, l'incidence pour la France de cette "politique internationale communautaire" est importante. Compte tenu de la part française dans le financement global des communautés, 20 % en moyenne (19,5 % en 1990, 20,5 % en 1991), Les crédits budgétaires européens d'action internationale représentent pour la France une dépense de 2,6 milliards de francs en 1990, de 4,1 milliards de francs en 1991, soit plus de 31 % du budget des affaires étrangères.

Encore ne s'agit-il que des seules dépenses budgétaires directes ; l'évaluation globale doit prendre en compte les autres moyens financiers, ceux du fonds européen de développement (F.E.D.), ainsi que les prêts.

Tous moyens confondus, les dépenses programmées par la communauté dans le domaine international représente un volume annuel moyen de :

- dépenses budgétaires (moyenne annuelle 1990-1991) .	2 400
- F.E.D. (moyenne annuelle)	2 160
- Prêts PVD (moyenne annuelle)	240
- Prêts Europe de l'Est (moyenne annuelle)	414

Total 5 214 millions d'écus,
soit 36 milliards de francs, au total, soit, pour la France, de
l'ordre de 7,2 milliards de francs.

Deux actions peuvent être détaillées :

- la coopération avec l'Europe de l'Est

La Communauté a engagé, dans le cadre d'un plan d'assistance coordonnée en faveur des pays d'Europe de l'Est (dit "programme PHARE"), deux actions parallèles. D'une part, une aide financière directe, évaluée à 500 millions d'écus en 1990, 820 millions d'écus en 1991, 970 millions en 1992, auxquels s'ajoute le montant de la participation au capital de la BERD (18 millions d'écus). D'autre part, des prêts, à hauteur de 2,07 milliards d'écus sur trois ou cinq ans. Au total, l'aide programmée est de 4,38 milliards d'écus, soit un niveau moyen annuel de 1,17 milliard d'écus soit 8,2 milliards de francs.

Ce chiffre est voisin de l'estimation faite par le ministère des affaires étrangères du volume total de l'aide de la France aux pays d'Europe centrale (8,5 milliards de francs).

- La Communauté et la crise du Golfe

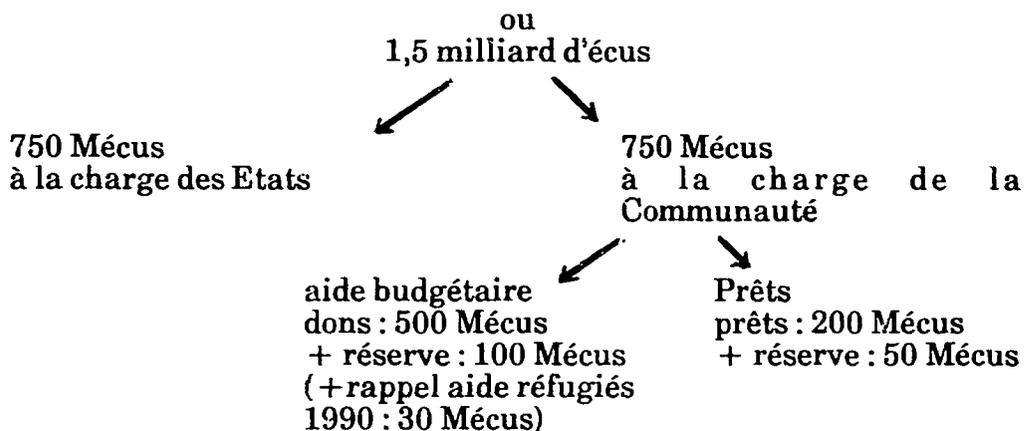
Dès le début de la crise, la Commission a octroyé une aide d'urgence aux rapatriés du Koweït et d'Irak de 30 Mécus (208 millions de francs au total, soit, pour la France, 40 millions de francs) et proposé une assistance "aux pays le plus immédiatement affectés par la crise du Golfe" - Egypte, Jordanie, Turquie -. Cette initiative - dont le principe a été accepté par le Conseil - a pris la forme 'une "proposition de révision des perspectives financières" - la troisième en moins d'un an -. La Commission propose de répartir la "contribution communautaire" évaluée, au total à 2 milliards de dollars entre les Etats membres et la Communauté proprement dite.

Il apparaît clairement, à travers la répartition proposée, que la Commission entend jouer un rôle de chef de file dans cette opération. Ainsi, la "contribution communautaire" serait de 1,5 milliard d'écus dont 750 Mécus à la charge des Etats membres et 750 Mécus à la charge de la Communauté.

Assistance communautaire
aux pays touchés par la crise du Golfe
Proposition de la Commission

Impact de la crise sur
la balance des paiements des trois pays 9 milliards de \$

"Contribution communautaire" 2 milliards de \$



Ces différents exemples montrent clairement l'émergence d'une politique internationale communautaire et la substitution progressive des compétences nationales par celles des Etats.

Sur le plan institutionnel, les conséquences peuvent être graves et les conditions dans lesquelles se déroulent les négociations commerciales internationales, avec d'une part une communauté de douze Etats aux intérêts parfois divergents, et d'autre part deux superpuissances cohérentes, le Japon et les Etats-Unis, sont loin d'être satisfaisantes. Les différentes propositions de la Commission des Communautés en matière agricole, sans véritable garantie de la part de nos partenaires, sont, à juste titre, ressenties par les agriculteurs et l'opinion publique comme des maladresses ou des provocations.

Réunie le mercredi 14 novembre 1990, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des finances a procédé à l'examen du budget des Affaires étrangères pour 1991.

La Commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat le budget des Affaires étrangères pour 1991.