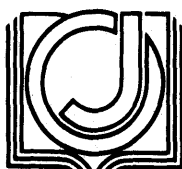


SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
DIRECTION : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-18

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

COMPTE RENDU INTÉGRAL

39^e SÉANCE

Séance du mardi 6 décembre 1988

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

1. **Procès-verbal** (p. 2265).
2. **Loi de finances pour 1989.** - Suite de la discussion d'un projet de loi.

Affaires étrangères (p. 2265)

M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères ; Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes.

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

MM. Josy Moinet, rapporteur spécial de la commission des finances ; Claude Mont, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

MM. Paul Alduy, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères (relations culturelles) ; Jean Delaneau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (relations culturelles, scientifiques et techniques) ; Jacques Habert, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (francophonie) ; Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères.

Suspension et reprise de la séance (p. 2280)

3. **Rappel au règlement** (p. 2280).

Mme Hélène Luc, M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères.

4. **Loi de finances pour 1989.** - Suite de la discussion d'un projet de loi.

Affaires étrangères (suite) (p. 2281)

MM. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes ; Jean Garcia, Pierre Croze, Louis Jung, Jean-Pierre Cantegrit, Maurice Couve de Murville, Claude Estier, Jacques Habert, Jacques Thyraud, Xavier de Villepin, Paul d'Ornano, Robert Pontillon, Olivier Roux, Jean Barras.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX

M. Pierre Matraja.

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY

MM. Jean Francou, Jean-Pierre Bayle, Marcel Rudloff, Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé des relations culturelles internationales.

Suspension et reprise de la séance (p. 2307)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX

Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes ; M. Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie ; Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères ; M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères.

Crédits du titre III. - Adoption (p. 2316)

Sur les crédits du titre IV (p. 2316)

Amendement n° II-9 de M. Daniel Millaud. - MM. Daniel Millaud, Josy Moinet, rapporteur spécial ; le ministre d'Etat. - Retrait.

Adoption des crédits.

Crédits des titres V et VI. - Adoption (p. 2317)

Coopération et développement (p. 2317)

MM. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement ; André-Georges Voisin, rapporteur spécial de la commission des finances ; Paul d'Ornano, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères ; Pierre Croze, Xavier de Villepin.

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY

MM. Josy Moinet, Auguste Cazalet, René Régnauld, Jacques Habert, Jean Garcia, Jean-Pierre Bayle.

M. le ministre.

Crédits des titres III à VI. - Adoption (p. 2336)

5. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 2336).

6. **Ordre du jour** (p. 2336).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à neuf heures cinquante.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

LOI DE FINANCES POUR 1989

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale. [Nos 87 et 88 (1988-1989).]

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère des affaires étrangères.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la discussion du projet de budget du ministère des affaires étrangères m'amène à poser deux questions : quels moyens ? Quelle politique ? Telles sont, en effet, les interrogations auxquelles je souhaite répondre pour introduire le débat.

Tels qu'ils vous sont proposés, les moyens sont réels et sérieux et je remercie MM. les rapporteurs d'avoir bien voulu souligner ces deux caractéristiques dans leurs commentaires écrits.

Je remercie également MM. les commissaires qui les ont suivis dans leurs conclusions en émettant un vote positif.

Le projet de budget de mon département ministériel pour 1989 enregistre la progression réelle la plus élevée depuis 1978. Après prise en compte des modifications de structure, cette progression s'établit, en effet, à 5,73 p. 100 en francs courants et à 3,15 p. 100 en francs constants.

C'est dire que le projet de budget qui vous est présenté traduit la volonté du Gouvernement de doter mon département ministériel des moyens propres à lui permettre de poursuivre et de développer son action dans les meilleures conditions d'efficacité.

Je souligne que le projet de budget pour 1989 amorce le redressement de notre outil diplomatique dans deux domaines essentiels, à savoir les effectifs et la modernisation des moyens.

Pour la première fois depuis 1983 ; les effectifs augmenteront - 102 créations nettes d'emplois sont en effet prévues - ce qui inverse le mouvement que mon département ministériel a connu depuis cinq ans. Certes, ces créations ne compensent pas les 570 suppressions qui sont intervenues depuis le 1^{er} janvier 1984 ; mais elles répondront, au moins partiellement, aux besoins les plus urgents et redresseront une situation devenue préoccupante.

Ce redressement implique naturellement un effort sur plusieurs années. Je suis convaincu que le Parlement aura à cœur de concourir, en ce qui le concerne, à la poursuite de cet effort. Le Gouvernement, pour sa part, s'y emploiera.

La modernisation des moyens de travail, quant à elle, sera assurée par la poursuite de l'informatisation et la relance des investissements.

C'est l'informatique qui a permis d'importants gains de productivité dans les consulats et, d'une façon générale, dans les services de gestion où les baisses d'effectifs - je viens de les mentionner - que nous avons dû déplorer ont pu intervenir sans difficulté insurmontable.

Tout aussi significative est la progression des crédits d'investissement. Cette croissance est justifiée par l'importance de notre patrimoine immobilier à l'étranger, qu'il s'agisse des postes diplomatiques et consulaires ou des établissements culturels. En quasi-doublement, les dotations permettront la construction de nouvelles ambassades à Mexico, Bogota, Conakry et Kampala. Des acquisitions d'immeubles ou leur aménagement permettront d'ouvrir des centres culturels à Milan, Stockholm et Séoul, ainsi que des opérations de rénovation trop longtemps différées, comme celles de notre consulat général à Rio et du lycée français de Rome.

Enfin, je souligne l'ouverture des crédits nécessaires aux études du centre de conférences internationales du quai Branly sur l'emplacement du terrain actuellement occupé par le ministère de l'économie et des finances, à savoir 15 millions de francs d'autorisations de programme et 10 millions de francs de crédits de paiement. Ce projet a l'ambition de doter Paris d'un véritable centre de conférences internationales ainsi que d'un centre de presse qui lui font défaut, et de regrouper, dans un même ensemble immobilier, les services de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et ceux qu'abrite, rue La Pérouse, l'immeuble de l'ancien hôtel Majestic.

Rendre à notre instrument diplomatique les moyens de son efficacité, c'est aussi donner des moyens accrus aux secteurs prioritaires que sont l'aide publique au développement, la francophonie et le soutien aux communautés françaises de l'étranger, pour citer les principales.

Les rapports qui vous sont soumis, mesdames et messieurs les sénateurs, contiennent des précisions utiles à ce sujet. Je ne m'y attarderai donc pas, mais il est entendu que je répondrai à vos questions si vous le souhaitez.

Ces moyens, s'ils me sont donnés par le Parlement, permettront à la France de déployer une action diplomatique digne d'elle.

Mais, quelle que soit l'ampleur des moyens budgétaires que vous voudrez bien autoriser, permettez-moi de le dire, cette action ne vaut, en définitive, que ce que valent les hommes et les femmes qui, jour après jour, ont la charge de la mettre en œuvre. Ces hommes et ces femmes, plusieurs d'entre vous les connaissent particulièrement bien pour avoir

servi parmi eux ou à leur tête et je connais l'intérêt légitime que plusieurs des membres de votre assemblée portent à leur situation.

C'est à eux et à elles, toutes catégories confondues, à leur dévouement, à leur talent et à leur courage que notre pays doit sa représentation à l'étranger, dans des conditions souvent difficiles. C'est au recrutement, à la formation et à la motivation de tous ces agents de la France que vous contribuerez également en approuvant le projet de budget qui vous est proposé.

Un budget, je crois l'avoir laissé entendre, c'est un cadre, c'est la condition nécessaire, mais seulement nécessaire, d'une politique. Or, une politique, notamment une politique étrangère, c'est d'abord un acte de volonté.

Quelle est cette volonté ? Le Président de la République en a tracé les contours dans sa *Lettre à tous les Français*.

Je dirai, quant à moi, d'abord en termes généraux avant d'en venir à des illustrations concrètes, que cette volonté s'articule autour de quelques idées-forces qui sont les suivantes.

La politique étrangère est, certes, pour la France un moyen d'affirmer son identité. Je pense, notamment, à la défense et à l'illustration internationale de sa langue, à la diffusion mondiale de ses réalisations institutionnelles, artistiques, scientifiques et techniques.

C'est un moyen d'assurer sa sécurité dans la fidélité intangible à ses alliances, d'assumer son destin, dorénavant indissociable de celui des autres peuples de la Communauté européenne, et de défendre, pied à pied, jour après jour, avec persévérance et acharnement, les innombrables intérêts de ses industriels, de ses marchands, de ses financiers et de ses citoyens de par le monde.

Mais la politique de la France ne peut se borner à subir ou à aménager le réel. La France n'est pas une nation recroquevillée sur la défense égoïste de ses seuls intérêts nationaux. Dans la continuité de son histoire, dans la fidélité à sa mémoire, elle se doit d'en appeler à l'idéal pour transformer le réel, pour essayer, sans illusions, mais sans résignation, de contribuer, par ses propositions et son action, à un monde d'équilibre, de dialogue et de paix.

C'est cette exigence, à l'ordre du jour, vous en conviendrez, au moment où nous nous apprêtons à célébrer le bicentenaire d'une Révolution qui voulait « apporter la liberté au monde », qui explique le mieux, peut-être, l'actualité renouvelée des grands objectifs de notre politique étrangère : construire l'Europe, contribuer au désarmement, travailler au développement et œuvrer pour les droits de l'homme.

Construire l'Europe, d'abord.

Qui d'entre nous ne le veut ? Qui d'entre nous ne ressent, au plus profond de soi, que notre destin national est devenu consubstantiel avec celui de nos voisins, amis et alliés de la Communauté ?

Qui d'entre nous, et je parle là pour ceux de ma génération, qui ont vécu la guerre et en ont souffert, n'a souhaité que l'Europe fût le gage et le résultat de la réconciliation et de l'amitié franco-allemande ?

Nous avons, les uns et les autres, à des titres divers, travaillé à ce que cette amitié s'exprimât dans une alliance intime et étroite.

Le protocole annexe au traité de l'Elysée a été signé le 22 janvier dernier ; il est maintenant soumis au processus de ratification parlementaire à Paris et à Bonn. Je me réjouis que l'Assemblée nationale l'ait déjà ratifié à la quasi-unanimité et j'espère que votre Haute Assemblée fera de même dans les prochains jours, de sorte que, avec la ratification attendue du Bundestag, la première réunion du conseil de défense franco-allemand et l'installation à Paris de son secrétariat puissent intervenir dans le premier semestre de 1989.

Construire l'Europe, la France pourra y contribuer tout particulièrement au cours de cette année 1989 puisqu'elle assurera, à partir du 1^{er} juillet prochain, la présidence de la Communauté. Notre ambition, à cet égard, sera triple.

D'abord, parachever l'Europe monétaire. Cet objectif passe par le renforcement du rôle de l'ECU appelé à constituer, après le dollar et le yen, un troisième pôle monétaire, et par l'équilibre à trouver entre la libération prévue des mouvements de capitaux et la nécessaire harmonisation des fiscalités, seule garantie d'une compétition loyale.

Ensuite, faire avancer l'Europe sociale, car il est grand temps qu'elle rattrape maintenant l'Europe du capital et que les travailleurs bénéficient, également, dans toute l'Europe, des mêmes libertés et des mêmes protections.

Enfin, lancer l'Europe audiovisuelle, car il faut, par-delà l'Europe des marchandises, des technologies et des capitaux, créer ou recréer l'Europe des hommes, des idées, du savoir, de la culture, et commencer par le plus urgent, à savoir les images.

La situation actuelle, qui voit l'Europe importer massivement les programmes diffusés sur ses chaînes de télévision, n'est acceptable ni économiquement ni culturellement. L'Europe doit s'affirmer elle-même dans ce domaine essentiel.

C'est pour réagir à un déficit de même nature que la France avait proposé à ses partenaires européens un effort de coopération dans le domaine de la recherche et de la technologie, le programme Euréka. C'est dans le même esprit, et selon une formule qui a fait ses preuves, qu'elle a proposé la mise en œuvre d'un Euréka pour l'audiovisuel, avec pour objectifs de promouvoir la norme européenne de télévision haute définition, qui sera la télévision de demain, de soutenir la production de programmes et de favoriser l'émergence d'un grand marché européen de l'audiovisuel, mieux armé pour la compétition internationale.

Je suis heureux de dire à la Haute Assemblée que le conseil européen de Rhodes a fait siennes ces orientations.

Mme le ministre des affaires européennes aura l'occasion, dans son intervention, d'analyser en détail les différentes facettes de notre politique communautaire, dans la perspective de la préparation du marché unique de 1993 et de la présidence française.

Je voudrais, quant à moi, insister sur un point essentiel. L'Europe que nous nous employons à bâtir n'est pas et ne doit pas être une Europe forteresse repliée sur elle-même dans une sorte de complexe obsidional. Elle doit « tendre la main » à ceux qui, de l'autre côté d'une ligne de démarcation artificielle, héritée des divisions de la guerre, veulent la saisir. Elle doit être ouverte au dialogue politique et prête aux contacts culturels et économiques avec l'autre Europe.

Telle est l'idée qui préside à notre démarche envers l'Europe de l'Est, démarche marquée par une série de rencontres du Président de la République avec les dirigeants de plusieurs de ces pays, avec ceux de l'Union soviétique, de la Tchécoslovaquie dans quelques heures, de la Bulgarie, de la République démocratique allemande et de la Pologne.

En d'autres termes, construire l'Europe, c'est non seulement édifier la Communauté, mais aussi travailler au rapprochement de tous les Européens. A cet égard, nous ne pouvons qu'être attentifs aux promesses et aux espoirs que fait lever l'expérience actuellement menée en Union soviétique. Elle mérite d'être saluée et encouragée.

Le deuxième grand objectif, ai-je dit, mesdames, messieurs les sénateurs, est de contribuer au désarmement.

Le désarmement a été longtemps, trop longtemps une entreprise vaine pour les uns, suspecte pour les autres. Les choses sont en train de changer,

Nous avons salué l'accord américano-soviétique sur la réduction des forces nucléaires intermédiaires en Europe, première réalisation tangible, équilibrée et susceptible de vérifications précises et concrètes d'un des vieux rêves de l'humanité.

Nous appelons de nos vœux la poursuite et la conclusion, entre les Etats-Unis et l'Union soviétique, des négociations sur les fusées à portée stratégique.

Nous nous honorons d'accueillir à Paris, au début du mois de janvier prochain, la conférence sur le désarmement chimique dont l'initiative revient au Président de la République et qui devra à la fois consacrer le protocole de 1925, qui bannit l'emploi des armes chimiques, et relancer la négociation en cours à Genève sur l'interdiction de fabrication et de stockage.

Nous espérons que les conditions diplomatiques seront bientôt réunies pour que puissent véritablement s'ouvrir des négociations visant à la réduction et à l'équilibre des armements conventionnels en Europe, à l'élaboration des procédures adaptées de vérification et de contrôle, à la mise en œuvre de mesures appropriées de transparence et aussi de contrôle en ce domaine.

Sur ce chapitre comme sur les autres, nous partons d'une idée : en l'occurrence, œuvrer à notre sécurité nationale propre tout en travaillant à l'amélioration de la sécurité internationale. Nous essayons, avec prudence, vigilance et constance de l'incarner dans la réalité diplomatique.

Troisième objectif, travailler à ce qu'on appelle le « développement », c'est-à-dire manifester, dans le concret, la solidarité, qui, pour toutes raisons économiques, stratégiques et aussi simplement humaines, doit unir les pays nantis aux pays démunis. Dans ce domaine, également, la France fait des propositions, dont certaines ont déjà été suivies d'effet. Je prendrai l'exemple de deux urgences.

Première urgence, désendetter les pays les plus pauvres, notamment par le biais d'une réduction d'un tiers de leur dette. Le Président de la République avait proposé cette mesure au sommet de Toronto ; elle a été acceptée par les principaux pays créanciers. Elle est déjà entrée pour partie dans les faits.

Deuxième urgence, faire prendre en charge par la communauté internationale les grands travaux nécessaires pour protéger les hommes et les terres de ces pays contre les catastrophes naturelles, que ce soit les inondations, comme au Bangladesh, ou que ce soit la désertification, comme en Afrique subsaharienne. La France a lancé une étude et saisi les organisations internationales compétentes.

Dans ce domaine vital pour les équilibres de la planète, il nous faut faire preuve d'imagination. Nous devons non seulement alléger le fardeau insupportable de la dette et préserver l'environnement, mais aussi, bien sûr, accroître l'aide publique au développement, stabiliser les recettes d'exportation des pays du Sud et surtout procéder à un vaste transfert de technologies, de connaissances et de savoirs du Nord vers le Sud.

Le champ des urgences est immense. Il est à la mesure de la souffrance et de la misère de tant d'hommes, de femmes et d'enfants.

Aussi continuerons-nous notre travail de propositions et de mobilisation et, aussi, le cas échéant, d'assistance humanitaire, convaincus que nous sommes d'être ainsi fidèles à la mission, à la tradition de la France et de contribuer aussi à dissoudre l'indifférence de beaucoup.

Quatrième objectif : œuvrer pour les droits de l'homme.

Patrie des droits de l'homme, la France se doit de tout faire pour, partout, en tout lieu et en toute circonstance, les défendre. Cela implique des positions de principe toujours, des déclarations publiques souvent, des interventions discrètes parfois. Je sais que les membres de la Haute Assemblée sont trop avertis pour ne pas acquiescer à la définition de cette politique.

Ils voudront bien constater, avec le Gouvernement, que la France peut, à bon droit, s'honorer qu'à l'occasion du quarantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme M. Lech Walesa l'ait choisie pour y faire son premier voyage à l'étranger - du moins l'espérons-nous - et célébrer le rôle de notre pays dans l'élaboration juridique et la défense des droits de l'homme.

Mais nous devons aller au-delà, non seulement défendre les droits de l'homme tels qu'ils ont été reconnus et définis voilà deux cents ans, mais fonder de nouveaux droits, ceux des peuples, trop souvent, trop nombreux victimes du malheur. Et, pourquoi pas ceux de l'humanité, comme le Président de la République y appelait lors de la conférence des prix Nobel qu'il avait réunie en janvier 1988 ? Droits de l'humanité face aux défis et aux pouvoirs de la science, notamment de la génétique, qu'il faudra maîtriser et dont il conviendra de déterminer l'éthique.

Les objectifs, les principes qui nous guident se conjuguent lorsqu'on en vient à l'analyse des situations régionales. Afin de ne pas lasser l'attention, je ne voudrais pas procéder à un recensement exhaustif de toutes ces situations. Je ne prendrai que deux exemples, qui illustrent la méthode de notre action, me réservant la faculté, bien entendu, mesdames et messieurs les sénateurs, de répondre à vos questions sur les autres sujets susceptibles de retenir votre intérêt, mon intervention n'ayant pour prétention, à cet endroit, que d'introduire le débat.

Le Proche-Orient, d'abord.

Nous avons salué les décisions du dernier conseil national palestinien. En acceptant les résolutions 242 et 333 du Conseil de sécurité, l'O.L.P. a fait un pas significatif. Je puis dire que la France, par son action récente, y a contribué. Aux uns comme aux autres, aux Israéliens comme aux Palestiniens, nous avons tenu le même langage : il n'y a de solution au conflit que fondée, d'une part, sur la reconnaissance et le respect, par tous, notamment par les Palestiniens, de l'existence et de la sécurité d'Israël, d'autre part, sur la recherche de la justice pour le peuple palestinien, digne, comme tous les autres, d'assurer son destin dans le cadre d'une patrie.

Equilibre, sécurité, reconnaissance mutuelle, justice ; nous ne ménagerons pas nos efforts en faveur d'un règlement durable dont ces termes définissent les principes. Vous vous en souvenez, mesdames et messieurs, nous avons lancé l'idée d'une conférence internationale, dont la préparation incomberait particulièrement aux cinq membres permanents du Conseil de sécurité. Nous continuerons d'y travailler, sachant que la paix ne pourra procéder que du dialogue direct des parties au conflit, mais aussi du concours actif des puissances, convaincus qu'il appartient à la communauté internationale de faciliter ce dialogue et d'aider chacun, Israéliens et Palestiniens, à faire un bout de chemin et à accepter pour l'autre ce qu'il exige pour lui-même. J'aurai l'occasion, dans les jours qui viennent, de m'en expliquer dans différents pays du Proche-Orient.

Au Proche-Orient, toujours, le Liban est l'objet de nos soucis constants. Ce pays déchiré et ami, nous y sommes présents, désireux d'aider à la réalisation du processus constitutionnel, à l'élection du Président de la République et, par là, à la réconciliation nationale, l'élection du chef de l'Etat étant la clef de voûte de l'édifice institutionnel.

Nous ne pouvons nous résigner au sort malheureux de ce Liban auquel nous lie l'histoire et le souvenir. J'ai personnellement présenté aux Nations unies un projet devant, par étapes, permettre la tenue et la vérification d'élections libres et, par là, contribuer à la restauration de l'indépendance et de l'unité de ce pays. Dans ce cas, comme dans d'autres, nous ne laissons pas tomber les bras : nous poursuivrons, inlassablement, notre tâche, avec persévérance et espoir.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je ne voudrais pas conclure cet exposé liminaire sans consacrer quelques instants à faire part à la Haute Assemblée des efforts que nous déployons pour que, dans une autre partie du monde, dans l'Asie du Sud, la présence de notre pays soit à la mesure de l'enjeu et de l'histoire.

C'est le cas de la péninsule indochinoise, où nous jouons un rôle actif, conforme à nos liens anciens, pour favoriser l'apaisement et le règlement des conflits ; chacun a compris que je veux évoquer la situation du Cambodge.

M. Decaux, ministre délégué à la francophonie, s'est rendu, à ma demande, dans la région, notamment au Vietnam. La France a été trop longtemps éloignée de cette région. J'ai la ferme volonté de l'y ramener par le dialogue culturel, mais aussi par le dialogue politique.

C'est le cas également des autres pays de l'Asie du Sud avec lesquels nous voulons renforcer nos relations, auprès desquels nous voulons affirmer notre présence, notre langue, nos réalisations. C'est cette préoccupation qui inspire notre politique à l'égard des deux pays du sous-continent indien que le Président de la République visitera également au cours de l'année 1989 : l'Inde, pour y inaugurer l'année de la France ; le Pakistan, pour y célébrer la tenue d'élections régulières et l'avènement heureux d'un gouvernement démocratique.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réflexions et les observations préliminaires que je souhaitais vous livrer pour éclairer l'action que nous menons au service de la France dans le monde. (*Applaudissements sur les travées socialistes et de l'union centriste.* - M. Maurice Schumann applaudit également.)

M. le président. La parole est à Mme le ministre.

Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, l'examen du projet de budget du ministère des affaires étrangères m'offre l'occasion de vous rappeler, deux jours après le conseil européen de Rhodes et sept mois avant la présidence française des Communautés, ce que sont les positions européennes de la France.

Comme notre discussion est une discussion budgétaire, je commencerai, bien entendu, par évoquer la loi de finances elle-même, moins pour vous parler de mon budget que pour revenir sur le problème, souvent commenté ces jours-ci, de la prise en compte des échéances européennes dans le projet de loi de finances qui vous est soumis.

Je vous rappellerai également, à la veille de l'année 1989, comment le Gouvernement perçoit l'ordre des priorités qui se présentent à lui en matière de construction européenne.

J'évoquerai, enfin, parce que cette préoccupation nous est commune, les problèmes posés par le contrôle démocratique du processus communautaire.

Un débat a été ouvert sur la présence ou l'absence de volonté européenne dans le budget de 1989. J'ai écouté avec soin la plupart des arguments, assez souvent critiques ou réservés, formulés sur ce projet.

Anticipant peut-être sur l'intervention de certains rapporteurs, je crois utile de vous présenter un bilan chiffré des efforts décidés ou consentis par le Gouvernement pour préparer, dans la loi de finances de 1989, les échéances d'harmonisation fiscale qui concourront à réaliser le grand marché intérieur.

Je serai brève sur les conditions de prise en compte de l'harmonisation des fiscalités de l'épargne puisqu'il s'agit d'un faux débat. Je rappelle simplement qu'une échéance aujourd'hui s'impose à nous : le 1^{er} juillet 1990, date retenue pour la libération des mouvements de capitaux.

Il est convenu que, d'ici là, la Commission présentera des propositions d'harmonisation fiscale. Elle devait le faire - vous le savez - avant la fin de cette année, mais il est probable que ces propositions seront plutôt diffusées au mois de janvier prochain, après renouvellement de la Commission, comme s'y est d'ailleurs engagé son président, M. Jacques Delors.

Ces propositions seront examinées et mises en délibération lors du conseil européen de Madrid, les 26 et 27 juin prochains. A ce moment-là, une décision relative à l'harmonisation des fiscalités de l'épargne des Etats membres doit être prise, normalement à l'unanimité. C'est au terme de ce processus que les gouvernements nationaux auront à prendre en charge, dans leurs législations fiscales et donc, pour ce qui nous concerne, dans la future loi de finances, les conséquences des modalités d'harmonisation retenues.

Il n'est donc pas raisonnable de prétendre que le Gouvernement n'a pas préparé, avant la loi de finances pour 1989, l'harmonisation des fiscalités de l'épargne puisqu'il ne pourra le faire qu'au terme du processus que je viens de décrire, c'est-à-dire lorsqu'il aura connu et approuvé, avec nos partenaires européens, les conditions et les incidences budgétaires de cette harmonisation.

Pour être tout à fait complète sur ce sujet, j'ajoute que certaines dispositions préparatoires à cette harmonisation ont néanmoins déjà été prises : les taxes sur les concours bancaires et sur les contrats d'assurance relatifs aux risques industriels ont été supprimées, de même que la règle du coupon couru. Il en coûtera, dès 1989, 2 700 millions de francs de recettes.

De même, la réduction de 42 p. 100 à 39 p. 100 du taux de l'imposition sur les sociétés pour les bénéfices non distribués coûtera 4 milliards de francs de recettes. Chacun de vous conviendra que cette mesure aussi concourt utilement, par anticipation, à l'harmonisation des fiscalités au sein du grand marché intérieur.

S'agissant de l'harmonisation de la T.V.A., un effort important est inscrit dans la loi de finances pour 1989 puisque le nombre des taux d'imposition passe de cinq à trois.

Je rappelle que tous les produits taxés à 7 p. 100 seront imposés au taux de 5,5 p. 100, qui sera désormais le seul taux réduit, et qu'il en coûtera, en 1989, 3 200 millions de francs. De même, tous les produits taxés à 33,3 p. 100 - la catégorie des produits de luxe - le seront désormais à 28 p. 100, et il en coûtera 2 800 millions de francs.

Si l'on prend en compte l'abaissement des taux sur les abonnements au gaz et à l'électricité et sur les matériels pour handicapés, nécessaires dans l'optique d'une harmonisation des taux par produit, mesure qui coûte 2 milliards de francs de recettes, il apparaît que, dès 1989, le budget de l'Etat prend en compte un effort d'harmonisation des fiscalités indirectes dont le coût en recettes est de 8 milliards de francs.

Je vous invite à prendre en considération l'effet cumulé de ces mesures de réduction des recettes fiscales nécessaires au respect des échéances d'harmonisation des fiscalités. Les réductions de recettes consenties à ce titre en 1989 s'élèveront à 14 700 millions de francs. Je ne suis pas sûre que la majorité de nos partenaires puissent afficher un effort d'une portée comparable, pour ceux d'entre eux, bien entendu, qui ont à le consentir.

Le projet de budget qui vous est soumis est européen à un autre titre. Il prévoit, pour me permettre d'exercer une action spécifique de soutien, d'information et de communication, un budget de 20 millions de francs.

L'année 1989 sera une année où l'information de l'opinion sera effectivement une priorité permanente. Pour faire face à la nécessité d'informer qui naîtra des échéances - d'abord, la préparation de l'élection européenne, puis les différentes étapes de la présidence française - 20 millions de francs ne seront pas de trop.

Je compte en affecter une part importante à la constitution d'une base de données, consultable par minitel, qui devrait fonctionner dès la fin du printemps. Je compte aussi, bien entendu, renforcer une action nécessaire de communication, tant par voie de brochures qu'en recourant aux moyens audiovisuels. Vous serez informés, en le constatant, de l'effort entrepris en ce domaine, en liaison avec tous les moyens d'information publics, notamment le service d'information et de diffusion.

J'en viens au deuxième point de cet exposé liminaire : les priorités européennes de la France.

Au-delà de ce rappel de données budgétaires qui témoignent de l'engagement européen de la France et de son souci de respecter les échéances de l'Acte unique, je souhaite vous indiquer brièvement l'ordre des priorités qui s'imposent à la France durant l'année 1989.

Cette année, vous le savez, sera importante à trois titres.

D'abord, la France exercera la présidence du conseil au cours du second semestre et elle compte l'exercer activement, en faisant progresser les dossiers auxquels elle est attachée.

Ensuite, il y aura, au premier semestre, sous la présidence espagnole, deux échéances majeures : la décision du conseil, dont j'ai parlé, sur l'harmonisation des fiscalités de l'épargne ; l'examen du rapport remis à M. Jacques Delors sur l'union monétaire.

Enfin, 1989 devrait être l'année d'achèvement de la renégociation des accords de Lomé ; il nous faut progresser, à cette occasion, dans la gestion des rapports de la Communauté avec les Etats du Sud. C'est, à long terme, un élément capital de l'existence extérieure de l'Europe.

Dans cette situation, quelles sont les priorités et quel est leur ordre ?

La première de ces priorités est un progrès effectif dans le traitement des questions monétaires. Je ne m'attarderai pas sur ce sujet, puisque nous ne disposons pas d'éléments nouveaux permettant de nourrir la discussion. J'indiquerai simplement que nous devons être conscients du lien déterminant qui existe entre le traitement du dossier monétaire et une harmonisation réussie des fiscalités, en premier lieu de la fiscalité de l'épargne. L'harmonisation fiscale ne suffira pas par elle-même à garantir les Etats européens contre les risques de délocalisation des capitaux, ni hors de la Communauté ni au sein de celle-ci.

Nous avons besoin d'une gestion des problèmes monétaires qui nous garde des risques d'évasion de l'épargne nationale. Rien ne doit être négligé pour maintenir et accroître l'attractivité des placements libellés en francs. C'est bien sûr, d'abord, un problème de politique économique et industrielle. C'est aussi un problème de coopération institutionnelle en matière monétaire, dont le traitement doit progresser en 1989.

Une deuxième priorité est de progresser en matière d'harmonisation fiscale. S'agissant de la fiscalité de l'épargne, les décisions à prendre doivent trouver leur traduction dans la loi de finances pour 1990. Comme M. Bérégovoy l'a dit à plusieurs reprises et dans différentes enceintes, la France est disposée à faire un effort important. Mais, outre son coût, qui le sera aussi, cet effort n'ira pas jusqu'à l'alignement sur les dispositions les plus favorables en matière d'imposition des revenus du capital, telles qu'elles existent au Luxembourg ou en Angleterre. Il me paraît exclu qu'il s'accommode d'une règle générale de non-imposition des non-résidents, qui transformerait bientôt l'Europe en une sorte de paradis fiscal.

S'agissant de l'harmonisation des taux de T.V.A., je dois d'abord rappeler qu'elle n'est pas une fin en soi mais un processus d'accompagnement de la disparition effective des frontières douanières.

Je rappellerai ensuite qu'il suffit que la France supprime son taux majoré pour que son dispositif d'imposition réponde aux règles formelles d'harmonisation actuellement proposées par la Commission. Il peut être, bien sûr, souhaitable d'envisager ensuite de rapprocher notre taux normal, 18,6 p. 100, de celui de nos partenaires et concurrents mais pas à n'importe quel prix et pas sans négocier.

Enfin, je soulignerai une nouvelle fois l'intérêt qui s'attache à faire un bon usage de la baisse des taux de T.V.A. pendant la période transitoire, c'est-à-dire à la faire porter d'abord sur des produits industriels où l'on constate actuellement une forte pénétration du marché intérieur par les importations. Je pense notamment au secteur de l'automobile.

Une troisième priorité est non pas la poursuite de la réalisation du marché unique, qui va de soi, mais un combat résolu contre les risques de fragmentation du marché intérieur. Nous devons nous attacher d'abord à fixer les règles communes de circulation des produits par voie de directive ou d'instruction, mais nous devons ensuite combattre, chez nous-mêmes comme chez nos voisins, la tentation de rétablir des préférences nationales pour les produits sous les prétextes apparemment légitimes mais quelquefois fallacieux de défense des consommateurs ou de protection de l'environnement.

Une priorité de la présidence française sera de faire progresser la construction de l'espace social européen. Vous savez que, sur ce sujet, certains de nos partenaires, au premier rang desquels la Grande-Bretagne, freinent le mouvement nécessaire.

Je crois néanmoins important qu'au cours de l'année 1989, en liaison avec la présidence espagnole et après consultation attentive des partenaires économiques et sociaux, nous progressions substantiellement dans les trois domaines suivants : accord de principe, par voie de résolution, sur le principe et sur les rubriques d'une charte des droits sociaux fondamentaux ; approbation du projet de directive sur la société anonyme européenne, préservant les options nationales entre trois modes de participation des salariés : cogestion, comité d'entreprise, conseil de surveillance ; enfin, adoption des directives et règlements fixant des normes européennes en matière d'hygiène, de sécurité et de protection sanitaire.

Ne surestimons pas dans ces matières les oppositions de principe. Elles existent mais, en pratique, sur tous les projets concrets, nos partenaires négocient.

Une cinquième priorité sera le renforcement de l'existence extérieure de la C.E.E. Une percée m'apparaît possible en 1989 dans trois domaines : l'audiovisuel, l'environnement et les rapports Nord-Sud.

S'agissant de l'audiovisuel, vous savez que le conseil européen de Rhodes - M. le ministre d'Etat l'a rappelé tout à l'heure - a fait sien la proposition française, émise au sommet de Hanovre par le Président de la République, d'une action concertée pour accélérer l'industrialisation de la norme européenne d'une télévision haute définition et pour développer simultanément la coproduction de programmes à l'initiative directe des producteurs et des diffuseurs, la Commission et les Etats membres pouvant accompagner cette initiative par une aide financière. Ce succès devra s'approfondir et s'amplifier dès 1989 par la mise sur pied de projets concrets.

Ce projet donne un contenu culturel, par des moyens industriels, à la volonté de construire l'Europe. Il est un des éléments essentiels de l'affirmation de son identité.

En matière d'environnement, au-delà d'une extension du champ communautaire d'intervention aux pays du Sud, dont le principe a été évoqué à Rhodes, s'impose la nécessité d'une action collective de l'Europe à l'échelle mondiale, face aux défis que représentent ce que l'on appelle « l'effet de serre » ou des sinistres naturels chroniques comme celui du Bangladesh.

S'agissant enfin des rapports avec les Etats du Sud, la renégociation de la convention de Lomé doit offrir l'occasion d'en approfondir le contenu.

Je sais que les élus de certaines parties du territoire national, notamment des départements et les territoires d'outre-mer, souhaitent que cette négociation leur offre la possibilité

d'une meilleure insertion économique et commerciale dans les régions du monde auxquelles elles appartiennent. M. Pelletier et moi-même y serons très attentifs, et nous nous emploierons à donner un contenu à l'annexe VII des accords en vigueur, qui prévoit au profit de ces collectivités un aménagement de leurs rapports avec leurs voisins.

Au-delà de cette échéance, il est souhaitable d'enrichir le contenu des relations de codéveloppement existant entre nous et les pays A.C.P. La présidence française nous offrira l'occasion de formuler des propositions en ce sens.

Cette liste est bien entendu incomplète. Elle omet des priorités permanentes de l'action extérieure de la France au sein de la Communauté, que M. Roland Dumas a déjà évoquées, et sur lesquelles je ne veux pas revenir.

Aucun d'entre vous, je pense, ne doute que nous n'ayons en 1989, sur les problèmes posés par l'attitude communautaire face aux U.S.A. et au Japon, une ligne aussi ferme que celle que nous avons adoptée pour préparer la réunion de Montréal. Dans le même esprit, il va de soi que nous saurons allier ouverture et vigilance dans l'examen des accords commerciaux d'association avec les pays de l'Est, qui viendront à terme sous la présidence française.

Je voudrais conclure ces quelques remarques par trois ou quatre réflexions sur l'amélioration nécessaire du contrôle démocratique dans les processus de décision communautaire. L'année 1989 sera aussi l'année - vous le savez - du renouvellement du Parlement européen. Il sera élu au suffrage universel pour la troisième fois et sa légitimité est désormais un fait établi.

Comme j'ai eu l'occasion de le dire l'autre jour devant les délégations parlementaires pour les Communautés européennes, je souhaite, hors de toute considération politique, que les députés élus le 18 juin soient de vrais députés européens, c'est-à-dire qu'ils aient choisi ce mandat de préférence à un mandat national et qu'ils soient résolus à s'y consacrer à plein temps.

Un sénateur sur les travées de l'union centriste. Très bien !

Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes. Cela leur permettra, entre autres avantages, d'être présents pour s'opposer aux résolutions qui autorisent l'installation à Bruxelles d'infrastructures de travail nouvelles pour la tenue de leurs sessions.

Je souhaite que l'on prenne pleinement en compte, à l'occasion de l'élection du 18 juin, l'accroissement effectif des compétences qu'ont données à cette assemblée l'extension de son domaine de consultation, son pouvoir d'avis conforme sur les élargissements et accords d'association et surtout la procédure de coopération entre ses travaux et ceux du conseil.

Mais ce qui m'importe davantage encore, dans cette enceinte et devant vous, c'est l'amélioration de l'information des parlementaires français sur la préparation des échéances communautaires, sur la tenue des conseils et sur les conséquences que comportent en droit interne les décisions communautaires.

M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes. C'est ce que nous souhaitons !

Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes. Beaucoup d'entre vous, issus de divers groupes politiques, ont le souci de prendre en compte dans les projets de loi dont ils sont saisis les conséquences juridiques des textes communautaires en cours d'adoption. Ce souci est nécessaire, et corrige utilement une vision trop nationale des problèmes posés. Il est nécessaire, mais il n'est pas suffisant.

Une conception bien comprise des intérêts nationaux comme des intérêts européens doit, en effet, conduire le Gouvernement à vous informer très tôt des projets de directives dont l'adoption se traduira par une modification de nos lois et de nos décrets, afin que vos réactions puissent contribuer à définir la position française dans la négociation communautaire elle-même.

M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes. Très bien !

Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes. Nos voisins font cela. Ils ont depuis longtemps compris que les conditions de la construction européenne étaient au nombre de leurs intérêts nationaux. Nous devons faire de même, et je sais pouvoir compter sur votre aide pour y parvenir.

Voilà, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, les grandes lignes de la politique que je me propose de conduire l'année prochaine. J'ai pu percevoir chez les responsables politiques et économiques, mais aussi dans tout le pays, un grand intérêt, parfois une certaine crainte et souvent une grande méconnaissance de l'évolution vers l'Europe qui recueille pourtant un très large consensus.

Il y a à cela des motifs. La matière est complexe et mouvante lorsqu'il s'agit de mettre d'accord douze pays. Les interactions entre décisions communautaires et nationales sont mal perçues, parfois ignorées, non prévues et difficilement prévisibles d'ailleurs.

J'ai l'intention d'utiliser au mieux la loi qui permet d'associer à l'étude et à la préparation des textes législatifs les membres de l'Assemblée nationale et du Sénat rassemblés dans les délégations parlementaires pour les Communautés européennes. Votre appui, votre sagesse, mesdames, messieurs les sénateurs, me seront précieux et je vous en remercie à l'avance. *(Applaudissements sur les travées socialistes, sur les travées de l'union centriste et de la gauche démocratique. - M. Maurice Schumann applaudit également.)*

(M. Michel Dreyfus-Schmidt remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENTCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT, vice-président

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Josy Moinet, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le ministre d'Etat, dans une réponse au questionnaire que je vous ai adressé, au nom de la commission des finances, il est indiqué que 1989 sera l'année de la France dans le monde. Comment, dès lors, ne pas se poser la question de savoir si le budget du ministère des affaires étrangères, qui s'élève à 10.800 millions de francs, est bien à la hauteur de cette grande ambition.

A la vérité, la France est présente dans le monde aujourd'hui, comme elle l'était hier et le sera demain, et le budget du ministère des affaires étrangères ne se distingue pas fondamentalement de celui qui avait été présenté au cours des années précédentes.

Après une brève présentation des crédits, je m'attacherai, si vous le voulez bien, à souligner comment, au-delà du maintien de certaines orientations antérieures, le budget de 1989 marque des inflexions nouvelles et positives dans plusieurs domaines.

Malgré une évolution globalement satisfaisante de son budget pour 1989, le ministère des affaires étrangères demeure, néanmoins, confronté à de réels problèmes touchant à la fois son personnel, sa place et son rôle au sein même de l'organisation gouvernementale.

Au fil des observations que je vais être appelé à formuler devant vous, mes chers collègues, au nom de la commission des finances, vous ne pourrez manquer de relever que nombre d'entre elles présentent un caractère récurrent, pour ne pas dire routinier.

Voyons d'abord les crédits. L'évolution générale du budget par grande masse est modeste et satisfaisante. Chacun peut y trouver, en effet, des motifs de satisfaction ou d'inquiétude.

Satisfaction parce que les crédits enregistrent une progression, hors effet change et à structures constantes, qui est loin d'être négligeable puisqu'elle est de 5,7 p. 100. Comme vous l'avez vous-même rappelé, monsieur le ministre d'Etat, c'est la meilleure progression enregistrée depuis plus de six ans. A cet égard, il faut souligner l'importance de l'effet change, positif pour la troisième année consécutive, mais il faut aussi souligner que l'effet change est à l'origine des récents mouvements qui ont agité le personnel du ministère des affaires étrangères et sur lesquels je reviendrai.

Satisfaction encore du fait d'une répartition mieux équilibrée des crédits. En effet, les crédits d'intervention figurant au titre IV augmentent de 4,4 p. 100 et représentent près de la moitié du total des crédits.

Toutefois, cette satisfaction est tempérée quand on sait que la part du ministère des affaires étrangères dans l'effort total extérieur décroît, puisqu'il met en œuvre seulement 19 p. 100 des crédits totaux consacrés à l'action extérieure. Elle est également tempérée quand on sait que la part du ministère des affaires étrangères dans le budget de l'Etat diminue : elle représente 0,94 p. 100. Ce taux suffit à montrer la distorsion entre les moyens dont dispose le ministère des affaires étrangères et les missions qui lui sont confiées.

Parmi les principales mesures nouvelles, quelques actions peuvent être détaillées.

Les dépenses de fonctionnement de l'administration centrale augmentent de 11 p. 100. Différentes mesures méritent d'être signalées : la création de 102 emplois au total, répartis entre emplois de cabinet, emplois affectés à la délivrance de visas et huit emplois de contractuels de haut niveau pour étudier les conséquences de la création du grand marché unique ; l'ajustement des crédits de réception, qui permettront de faire face au sommet des pays industrialisés et à la présidence des Communautés européennes, ce qui évitera de puiser, comme par le passé, dans le budget des charges communes ; un développement important des dépenses en capital affectées, notamment, au lancement des études pour le projet du grand centre de conférences internationales du quai Branly.

Les dépenses de fonctionnement à l'étranger augmentent plus modérément, de 3 p. 100. En effet, les créations de postes, notamment ceux qui sont affectés à la délivrance de visas, sont compensées par la baisse sensible des indemnités de résidence qui est l'origine de la grogne du personnel des ambassades ; j'y reviendrai ultérieurement.

Parmi les dépenses d'intervention, je citerai pour mémoire les crédits des affaires européennes, qui sont pour la première fois individualisés - vous l'avez vous-même signalé, madame le ministre - sans pour autant être significatifs sur le plan budgétaire. Il s'agit seulement de la subvention à l'aéroport de Strasbourg et de diverses indemnités et soutiens aux colloques et conférences visant à promouvoir l'idée européenne.

Les dépenses d'intervention, qui progressent de 4,3 p. 100, sont concentrées sur quatre postes principaux d'inégale importance, dont j'ai donné le détail dans mon rapport écrit.

Il convient de souligner l'augmentation substantielle - près de 10 p. 100 - des contributions internationales. Cette augmentation porte surtout sur les contributions bénévoles, que vous avez jugé utile de valoriser, monsieur le ministre d'Etat, pour deux raisons.

Sur le plan politique d'abord, parce que la France est sur ce point très en retard et qu'il est apparu qu'un pays est souvent jugé sur le niveau de ses contributions volontaires, notamment celles qui touchent à des actions de développement ou à vocation humanitaire.

Sur un plan économique ensuite, parce que l'Afrique est le continent privilégié de l'actuel programme de développement des Nations unies, sans oublier le fait que le taux de retour est favorable à notre pays.

La France a donc décidé d'augmenter ses contributions volontaires, ainsi que ses contributions aux organisations non gouvernementales qui sont parfois le seul moyen d'intervention dans certains pays ou régions ; je pense, en particulier, à l'Afghanistan.

Ainsi l'accroissement des crédits, de même que leur affectation, peuvent-ils être considérés comme globalement satisfaisants en ce qui concerne à la fois la confirmation d'orientations antérieures et les nouvelles inflexions esquissées dans ce budget.

J'en viens à la consolidation des acquis. Le ministère des affaires étrangères ne revient pas sur certaines orientations ou décisions prises les précédentes années. Vous l'avez vous-même rappelé, monsieur le ministre d'Etat, et je prendrai trois exemples.

Le premier concerne l'informatisation du ministère qui est poursuivie à un rythme plus lent, mais qui continue. Cette décision est sage. En effet, dois-je rappeler à la Haute

Assemblée que la Cour des comptes a jugé très sévèrement la mise en œuvre de l'informatisation dans les autres administrations qu'elle a contrôlées ? Le ralentissement de l'informatisation du ministère des affaires étrangères pourrait lui offrir l'occasion de tirer les leçons des observations formulées par la Cour des comptes à propos d'autres départements ministériels. J'ai esquissé, dans mon rapport écrit, un premier bilan de l'action d'informatisation du ministère des affaires étrangères.

Le deuxième exemple vise les actions en faveur des Français de l'étranger. Chaque année, le budget valorise une action particulière. En 1988, l'effort s'est porté, à titre principal, sur les crédits d'assistance.

Pour 1989, un effort réel est opéré en faveur de la scolarisation des enfants français. Les crédits pour les bourses scolaires passent de 50 millions en 1988 à 90 millions de francs pour 1989. L'augmentation de ces crédits permettra de faire face à l'accroissement du nombre des boursiers et de majorer de 20 p. 100 le montant unitaire de chaque bourse.

M. Jean-Pierre Bayle. Très bien !

M. Josy Moinet, rapporteur spécial. Nos compatriotes français de l'étranger apprécieront - j'en suis persuadé - cette sollicitude en faveur de leurs enfants.

Pourquoi - cela étant acquis - avoir à tout prix cherché à faire des économies, au demeurant symboliques, en réduisant de 80 000 francs la dotation consacrée à l'entretien des cimetières français ? Dérisoire au plan financier, cette réduction de crédits pourrait être interprétée comme une manifestation d'ingratitude, voire d'oubli. Ne pourriez-vous, monsieur le ministre d'Etat, envisager de rétablir les crédits en cause à leur hauteur de l'année précédente en francs constants ? Le geste serait symbolique, mais mieux que quiconque vous savez le poids des symboles en politique.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

M. Josy Moinet, rapporteur spécial. Le troisième exemple concerne les visas. J'ai dressé, dans mon rapport écrit, le bilan de l'opération « visas » deux ans après la décision du 16 septembre 1986 instituant l'obligation du visa pour pénétrer sur le territoire national.

Cette décision n'a pas été remise en cause par l'actuel Gouvernement, lequel vient au surplus d'affecter des moyens supplémentaires pour en faciliter la délivrance. Monsieur le ministre d'Etat, vous avez évoqué la possibilité d'assouplir cette mesure pour certains pays. Pourriez-vous nous en dire davantage et nous apporter quelques précisions sur ce point ?

Le projet de budget pour 1989 du ministère des affaires étrangères ne se limite pas à une consolidation des acquis. Il affiche des orientations, des impulsions nouvelles dans deux domaines auxquels notre commission des finances attache une importance particulière : la situation des enseignants français à l'étranger, d'une part, la diminution constante et préoccupante des effectifs en personnel du ministère, d'autre part.

S'agissant de la situation des enseignants français à l'étranger, évoquée devant le Parlement lors de la discussion du budget de 1987, je rappelle qu'elle se caractérise par un déséquilibre notoire et excessif entre la rémunération servie aux personnels détachés au barème et celle qui est octroyée aux recrutés locaux.

Par le moyen d'un échange de lettres intervenu sous le précédent gouvernement entre le ministre des affaires étrangères et celui de l'économie et des finances, a été engagé un processus d'harmonisation des rémunérations des personnels en cause.

Cet accord prévoit la suppression, en quatre ans, de trois cents postes de détachés au barème sur un total de trois mille postes. L'économie résultant de cette mesure serait répartie à concurrence de 25 p. 100 au titre de la participation du ministère des affaires étrangères à l'effort global d'économie demandé à chaque ministère dépensier et de 75 p. 100 pour améliorer la situation des autres personnels en vue de permettre aux recrutés locaux de percevoir une rémunération similaire à celle des enseignants de même catégorie servant en métropole.

La réforme connaît un commencement d'exécution en 1988-1989. Son financement est gagé par la suppression de soixante-dix postes budgétaires de détachés au barème. Elle devra être poursuivie, menée à son terme et, par conséquent, prise en charge dans les trois prochains budgets, et cela malgré les difficultés que peut susciter son application au niveau du ministère, lequel ne manque pas de rappeler qu'il dispose d'une « marge de manœuvre limitée » pour des initiatives de ce type, que la réforme ne saurait être uniformément appliquée dans tous les pays et qu'elle ne remédie pas complètement aux distorsions les plus flagrantes.

Ce sont là autant de raisons, nous semble-t-il, pour conforter et confirmer cette première avancée, qui va dans le sens de l'équité et vise à mieux motiver les enseignants, dont le rôle est essentiel au rayonnement culturel de la France à l'étranger.

S'agissant de la lente dégradation des effectifs du ministère des affaires étrangères, il y a lieu de souligner que le projet de budget pour 1989 met fin au mouvement, continu depuis 1985, de contraction des effectifs. Entre 1984 et 1988, le ministère avait perdu 10 p. 100 de ses effectifs budgétaires, soit 450 emplois. C'est considérable, le ministère étant proportionnellement l'un des plus pénalisés.

La commission des finances avait fermement attiré l'attention des pouvoirs publics sur les risques, même à court terme, d'une telle évolution. Je rappelle que, grâce à l'action de notre commission des finances, plus particulièrement de son président et de son rapporteur général, le gel des emplois avait été suspendu en 1987. Le projet de budget pour 1989 met fin à cette évolution qui pouvait être désastreuse pour le ministère, puisqu'il est créé un total net de 102 emplois, vous l'avez rappelé, monsieur le ministre d'Etat.

Sur le plan quantitatif, on observe une sorte de pause. L'arrêt de cette amputation systématique des effectifs de votre département ministériel, monsieur le ministre d'Etat, ne saurait cependant vous dispenser d'une réflexion plus approfondie sur la répartition des moyens humains dont vous disposez : faut-il consolider la répartition actuelle des effectifs dans les postes consulaires existants ? Envisagez-vous un redéploiement des personnels en fonction de l'intérêt porté par la France à certaines régions du monde sur les plans tant politique qu'économique ? En d'autres termes, peut-il être conçu et mis en œuvre une gestion dynamique des personnels affectés à votre ministère, bien adaptée à l'évolution politique et économique du monde à l'orée du troisième millénaire ?

Malgré ces avancées, timides mais positives, il règne au sein du ministère des affaires étrangères - vous le savez bien - un réel malaise dont les causes sont multiples et sur lesquelles la commission des finances s'est longuement penchée.

Pour la première fois de son histoire, le personnel des ambassades s'est mis en grève au cours des derniers mois, grève à la japonaise, parfois, avec port d'un brassard, mais grève quand même. Cette initiative - inédite et insolite - trouve son origine dans la diminution de l'indemnité de résidence, amputée par trois réductions successives, échelonnées de janvier à septembre 1988. Une quatrième diminution aurait dû intervenir en décembre 1988 ; elle a été reportée.

Au total, la diminution, variable selon les postes, peut atteindre 20 p. 100 du montant de l'indemnité dont il convient de rappeler qu'elle représente environ la moitié de la rémunération principale des agents en poste à l'étranger.

Cette baisse a naturellement suscité de nombreuses protestations mais aussi l'inquiétude des parlementaires. Notre commission des finances s'est efforcée d'informer pleinement les membres de la Haute Assemblée sur ce sujet délicat. J'y consacre de longs développements dans mon rapport écrit, notamment en ce qui concerne l'application de l'effet change.

Quelle conclusion tirer de l'examen objectif de la situation des agents en poste à l'étranger ?

Il serait imprudent d'examiner la seule question de la révision des indemnités de résidence indépendamment des autres mesures financières qui améliorent sensiblement les conditions de vie des agents en poste à l'étranger. Je pense à la vaste panoplie des indemnités de fonctions, à l'effort du ministère en faveur de la scolarisation des enfants, au logement des agents en poste : 10 p. 100 des agents seulement étaient logés en 1977, 40 p. 100 d'entre eux le sont en 1988.

Concernant plus spécialement les indemnités, je donne dans mon rapport écrit quelques évaluations qui incitent, sur ce sujet, à une certaine prudence.

L'application mécanique et brutale de l'effet change a, sans nul doute, été maladroite. Il est permis de penser qu'une révision à la baisse des indemnités, mieux préparée, mieux concertée, aurait peut-être pu être mieux acceptée.

Une réforme du mécanisme de l'effet change-prix actuellement en vigueur pour le calcul de l'indemnité de résidence des agents en poste à l'étranger paraît à la vérité s'imposer. Il semble souhaitable de concevoir un mécanisme dont l'application pourrait être instantanée et moins liée aux variations des parités monétaires.

Il semble, par ailleurs, opportun d'asseoir les indemnités de résidence sur de nouvelles bases directement en rapport avec la situation effective des différents pays où sont implantés nos ambassades et nos consulats.

Le taux des indemnités de résidence varie considérablement d'un pays à l'autre, les différences constatées n'ayant parfois d'autre justification que des références historiques sans rapport avec la réalité contemporaine.

Comment ne pas signaler la perversité - c'est un exemple choisi parmi d'autres du mal français - d'un système qui, par l'intermédiaire d'indemnités de résidence variables selon les postes, visait à introduire un élément de flexibilité dans une grille salariale jugée trop rigide et qui a tendance, aujourd'hui, à s'ossifier et à contribuer à la création d'une nouvelle rigidité sans justification réelle ?

Quelles initiatives envisagez-vous de prendre, monsieur le ministre d'Etat, pour débloquer cette situation préjudiciable à l'efficacité et au bon fonctionnement de notre outil diplomatique ?

A la vérité, la commission des finances considère que la contestation, née à l'occasion de la diminution des indemnités de résidence, est l'expression d'un malaise plus profond et déjà ancien, largement analysé dans le rapport Viot.

Sans parler d'une crise d'identité, il est permis de s'interroger sur la place du ministère des affaires étrangères dans l'organisation gouvernementale, sur ses structures internes et sur ses compétences, trop souvent partagées ou amputées.

Quelle signification, monsieur le ministre d'Etat, convient-il de donner à la multiplicité des structures ministérielles au sein même du ministère des affaires étrangères ? Faut-il y voir un signe de revalorisation du rôle du ministère des affaires étrangères dans l'action de la France à l'étranger ? L'atomisation des structures ne risque-t-elle pas de nuire à la cohérence de l'action extérieure conduite par votre ministère ?

La faiblesse des moyens budgétaires dont dispose le ministère des affaires étrangères, moins de 1 p. 100 du budget global de l'Etat, je le rappelle, est encore accusée par l'incapacité dans laquelle il se trouve de contrôler et de coordonner l'action extérieure financée à 80 p. 100 des crédits qui lui sont affectés par d'autres départements ministériels, notamment le ministère de l'économie et des finances.

Comment le ministère des affaires étrangères peut-il s'opposer à la prolifération de ces « mini Quais d'Orsay », qui donnent une image éclatée et affaiblie de notre action extérieure ? A défaut, comment peut-il en coordonner les interventions ?

Le ministère des affaires étrangères ne devrait-il pas entreprendre une réflexion approfondie sur l'implantation de nos postes à l'étranger ? La France est, parmi les pays d'importance comparable, celui qui dispose du plus grand nombre de postes. Pourquoi ne pas profiter des échéances européennes pour réfléchir à de nouvelles structures à l'étranger ?

Dans un monde en mutation accélérée, l'adaptation permanente de notre outil diplomatique aux réalités politiques et économiques actuelles et à leur évolution prévisible est une nécessité d'évidence. Des formes inédites d'action à l'étranger pourraient être envisagées.

La commission des finances a formulé quelques suggestions sur ce point. Ainsi, dans le domaine de l'information économique, une meilleure coopération pourrait être établie entre le réseau bancaire français, très bien réparti dans le monde, et nos postes diplomatiques. Dans le domaine culturel, les dispositions de la loi sur le mécénat pourraient être étendues aux actions conduites à l'étranger par des entreprises françaises.

Je ne saurais, mes chers collègues, achever cette intervention sans évoquer l'action du ministère des affaires étrangères dans le domaine de l'audiovisuel.

La commission des finances se félicite de l'inscription d'un crédit de 30 millions de francs au bénéfice de Radio-France internationale. Le ministère des affaires étrangères, qui s'était presque totalement retiré du financement de Radio-France internationale depuis 1985, retrouve ainsi la possibilité de dire son avis sur certaines initiatives prises par une radio chargée d'une mission de service public.

Une occasion est ainsi offerte au ministère des affaires étrangères d'intervenir en vue d'obtenir la conclusion d'un accord entre Radio-France internationale et la Somera - Société monégasque d'exploitation et d'études de radiodiffusion - sociétés de radio qui émettent toutes deux en direction du Moyen-Orient et se livrent à une concurrence inutile et ruineuse dans cette partie du monde.

La dégradation profonde de la situation financière de la Somera, que son actionnaire principal, la Sofirad - société financière de radiodiffusion - ne pourra continuer de soutenir, exige, nous semble-t-il, monsieur le ministre d'Etat, que le ministère des affaires étrangères, s'il l'estime conforme à nos intérêts nationaux dans cette partie du monde, apporte une aide publique qui pourrait intervenir en application d'un accord avec Radio-France internationale et qui serait alimentée pour partie par prélèvement sur la dotation de 30 millions de francs dont je viens de parler.

Il y va, nous semble-t-il, de la cohérence de notre action extérieure dans une partie du monde à laquelle la France - vous l'avez rappelé, monsieur le ministre d'Etat - a toujours porté un intérêt soutenu et dans un domaine essentiel, celui de l'information et de la communication.

Pourriez-vous, monsieur le ministre d'Etat, nous préciser vos intentions en matière d'action extérieure audiovisuelle et nous donner votre avis sur l'avenir de la Somera ?

Pourriez-vous nous apporter ainsi une première réponse à cette question que se pose la commission des finances : le ministère des affaires étrangères a-t-il une véritable stratégie de communication internationale ?

Comment, à cet égard, ne pas regretter, monsieur le ministre d'Etat, qu'aucune initiative, aucune dotation financière ne paraisse prévue pour la célébration du bicentenaire de la Révolution française ? N'est-ce pas là, pour votre ministère, une occasion manquée ? Il aurait pu ainsi trouver la possibilité, une heureuse opportunité, d'affirmer sa vocation culturelle à l'étranger.

Monsieur le ministre d'Etat, mesdames les ministres, monsieur le secrétaire d'Etat, la commission des finances a pris acte des orientations nouvelles et positives inscrites dans le projet de budget pour 1989, qui marque, c'est vrai, une amélioration par rapport au budget précédent. Des problèmes difficiles concernant, notamment, les personnels du ministère des affaires étrangères subsistent et exigent de votre part vigilance et imagination. Il y va, nous semble-t-il, de la qualité de notre outil diplomatique et, au-delà, de l'efficacité même de notre diplomatie.

Sous réserve des observations que j'ai présentées et des questions que j'ai posées, la commission des finances vous propose, mes chers collègues, d'adopter le projet de budget du ministère des affaires étrangères pour 1989. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique et de l'union centriste, ainsi que sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Mont, rapporteur pour avis.

M. Claude Mont, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames les ministres, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans la croissance des comptes de l'Etat, le projet de budget du ministère des affaires étrangères, d'un montant de 10 825 millions de francs, s'inscrit dans la continuité d'un effort qui tend à maîtriser la dépense publique et il ne réussit toujours pas à atteindre le modeste objectif de 1 p. 100 du budget de l'Etat.

Il est donc préoccupant de constater que la part du département ministériel dans le total des crédits de toute nature concourant à notre action extérieure s'abaisse, en 1989, à moins d'un cinquième du coût des activités internationales de la France.

En revanche, il est heureux d'enregistrer le renforcement, déjà engagé cette année, des crédits d'assistance et de solidarité, avec une priorité pour les bourses accordées aux enfants

français scolarisés à l'étranger, l'augmentation des contributions internationales bénévoles et aussi, plus généralement, de l'aide au développement.

A cet effet, le solde net des créations d'emplois s'élève à 102 unités, compte tenu de la forte consolidation des effectifs du personnel du service des visas.

Dans le droit-fil de notre vigilance annuelle, nous vous demandons instamment, monsieur le ministre d'Etat, d'obtenir la définitive mise du département ministériel hors du dispositif de gel des emplois, telle qu'elle a été acquise en avril de cette année. Elle constituera seule la base de la reconstitution des moyens humains et financiers qu'exigent ses missions.

Dans l'immédiat, il reste à résoudre deux problèmes irritants : celui des indemnités de résidence des agents en poste à l'étranger et celui des secrétaires adjoints des affaires étrangères. A cet égard, je souscris aux déclarations de M. le rapporteur spécial de la commission des finances en insistant sur de rapides et nécessaires solutions à ces délicats problèmes.

Nous souhaitons que vous affirmiez votre volonté de rétablir la sérénité de vos collaborateurs par un équitable traitement et, plus généralement, que vous précisiez la suite que vous réserverez ou non aux propositions du rapport Viot de juin 1987 sur la réforme et la modernisation du ministère des affaires étrangères.

Je ne saurais conclure ces considérations de nature financière et administrative sans vous exprimer, monsieur le ministre d'Etat, notre étonnement face à la dispersion des responsabilités gouvernementales en matière de politique étrangère.

Six ministres ont compétence directe pour intervenir ! Nous redoutons d'importants risques de doubles emplois, de conflits ou d'absence de coordination. Ne négligez pas, monsieur le ministre d'Etat, de nous éclairer à cet égard, et surtout de nous rassurer sur l'indispensable coordination de l'action extérieure de la France.

Puis, dans l'agencement général de vos services, définissez-nous les lignes directrices que vous retiendrez pour la réorganisation engagée depuis 1978 de la carte diplomatique et consulaire.

Mais, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, je voudrais sommairement évoquer selon nos règles d'usage et aussi selon la nature du débat qui s'ouvre, la situation internationale et européenne, dans laquelle nous devons affirmer notre présence.

Je retiendrai trois caractères de la vie internationale : l'évolution des relations Est-Ouest et les questions de sécurité et de désarmement, l'apaisement des conflits régionaux et la persistance des tensions et des difficultés, les problèmes structurels du tiers monde.

D'évidence, depuis près de trois ans, les tensions Est-Ouest se sont atténuées sous l'effet d'une diplomatie soviétique de mouvement, illustrée par de multiples initiatives qui relèvent aussi bien d'une approche globale que régionale des relations internationales.

Le nouveau style ne saurait nous inciter à relâcher présentement notre vigilance et à dissimuler la permanence des objectifs de la politique étrangère de l'U.R.S.S. : la recherche du désarmement nucléaire de l'Europe et l'affaiblissement des liens entre l'Europe et les Etats-Unis ; le maintien du *statu quo* en Europe de l'Est ; la recherche de solutions aux crises régionales dans l'intérêt de Moscou et l'affirmation de la vocation de l'U.R.S.S. à participer au règlement des problèmes internationaux.

Ces réserves ne minimisent pas les manifestations actuelles de la détente internationale, au premier rang desquelles il faut retenir le traité de Washington sur les forces nucléaires intermédiaires, signé le 8 décembre 1987. Ce traité, s'il ne va pas sans poser des questions et s'il n'entraîne l'élimination que de 4 p. 100 des armes nucléaires des arsenaux mondiaux, n'en constitue pas moins le premier accord de l'histoire de la maîtrise des armements qui se traduit par la suppression de toute une catégorie d'armes nucléaires.

En toute hypothèse, le nouveau climat international ne peut conduire à tenir pour acquises des solutions ou des négociations qui ne sont qu'ébauchées ou à croire que l'Union soviétique baisse sa garde, alors que ses dépenses militaires continuent de s'accroître et que les forces du Pacte de Varsovie demeurent en position offensive, singulièrement en Europe.

De manière assez parallèle, de substantiels apaisements - qui démontrent si besoin était le rôle capital des deux plus grandes puissances dans les conflits locaux - sont intervenus dans nombre de ces conflits.

En Afghanistan, l'accord de Genève du 14 avril dernier fixe les modalités de rapatriement du corps expéditionnaire soviétique, mais n'offre aucune perspective de règlement politique dont l'élaboration et la conclusion devraient être facilitées par l'existence d'une association de la résistance afghane.

Dans le golfe Persique, le cessez-le-feu du 20 août a ouvert la voie des pourparlers irano-irakiens à Genève. Mais, au terme de la guerre la plus impitoyable et la plus meurtrière depuis le deuxième conflit mondial, tous les plus âpres problèmes se posent et s'imposent, intacts, aux deux adversaires.

En Afrique australe, à la suite du cessez-le-feu du 8 août, conclu sous l'égide des Etats-Unis, les négociations quadripartites, engagées à Brazzaville, fermées aussi bien à l'Unita qu'à la S.W.A.P.O., butent derechef, malgré certains progrès, sur le retrait de quelque 50 000 soldats cubains présents en Angola.

Au Cambodge, sur fond de normalisation des relations sino-soviétiques, un règlement politique et militaire paraissait récemment concevable. Sera-t-il contrarié par le grave échec de la rencontre du prince Norodom Sihanouk et de M. Hun Sen, chef du gouvernement vietnamien de Phnom-Penh, il y a un mois à Fère-en-Tardenois ? Sans manquer à la discrétion, le Sénat sera heureux, monsieur le ministre d'Etat, que vous définissiez l'indispensable action de la France dans cette partie de l'Asie qui lui demeure chère.

Toutefois, quelle qu'ait été l'amélioration des relations soviéto-américaines, quelles qu'aient été l'habileté et l'ardeur des Nations unies à en exploiter toutes les potentialités - votre commission des affaires étrangères tient à rendre hommage à l'institution et à son secrétaire général, M. Perez de Cuellar - une « épidémie de paix » ne pouvait malheureusement anéantir ou réduire d'innombrables causes d'affrontements dans le monde.

En Amérique centrale, le plan de paix du président costaricain Oscar Arias, signé le 7 août 1987 à Guatemala, qui avait suscité les plus larges espoirs, est aujourd'hui tenu en échec.

Et que dire du Proche-Orient ? Révolte de la Cisjordanie, rupture des liens institutionnels entre le Royaume hachémite et la Cisjordanie, puis proclamation d'un Etat « en Palestine », assortie de la reconnaissance implicite de l'existence d'Israël par l'O.L.P., le 15 novembre dernier, et d'un appel à une « conférence internationale réunie sur la base des résolutions 242 et 338 et la garantie des droits nationaux légitimes du peuple palestinien, notamment son droit à l'autodétermination, conformément aux principes et résolutions de l'O.N.U. ».

Me permettez-vous de vous dire, monsieur le ministre d'Etat, que les faits de l'Histoire et l'interprétation des textes onusiens risquent fort de donner médiocre allure aux raisons avancées par le Gouvernement français pour reconnaître, sans reconnaître, le nouvel Etat palestinien ?

Dans cette même région, comment ne pas éprouver, nous Français, une douloureuse tristesse devant l'accumulation des malheurs, de sang et de ruines, au Liban ami ? Vous avez eu raison, monsieur le ministre d'Etat, d'inviter le Conseil de sécurité des Nations unies, le 28 septembre, à tout faire pour que se reconstitue la nation, dans un « pacte national » d'une nature ou d'une autre, symbolisée par l'élection d'un président de la République et l'investiture d'un seul gouvernement. Qui donc pourrait désertir cette grande cause ?

Outre ces vicissitudes des temps, dans la paix, l'aggravation de l'endettement du tiers monde, malgré une amélioration fragile de l'environnement économique international, fait peser une lourde et universelle menace.

Seuls les pays exportateurs de produits manufacturés - surtout les nouveaux pays industrialisés asiatiques - ont été en mesure de tirer parti de l'accroissement du commerce mondial.

Dans son tout dernier rapport annuel, la C.N.U.C.E.D. - Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement - plaide avec une apparente pertinence pour l'annulation de 30 p. 100 de la dette des plus importants débiteurs du tiers monde. Vous nous avez parlé de la proposition de « réduction » d'un tiers de cette dette. Irez-vous jusqu'à l'annulation et qu'en pensent les instances internationales ?

Le temps m'est trop compté pour une analyse approfondie des problèmes européens ou, plus exactement, de la Communauté économique européenne.

La rénovation du financement communautaire arrive à point nommé pour affronter les sévères défis de l'évolution interne et du monde extérieur.

L'achèvement du grand marché intérieur requiert une maîtrise sans précédent des données financières, économiques et sociales, entre autres, pour conjurer les forces hostiles au vaste espace d'une nouvelle société, équilibrée et prospère, à établir, dans une aussi prudente qu'inflexible audace, à partir de 1993.

Avons-nous défini, avec plus d'ampleur et de précision que vous nous en avez donné, le type de la contribution que nous lui apporterons ?

La même question se pose pour l'édification de l'Europe sociale, durement menacée par le chômage dans sa première phase, selon la vision de M. Manuel Marin, le vice-président de la Commission européenne, avant de s'harmoniser dans la création espérée de 5 millions de postes de travail. Dans ce débat capital, le Gouvernement français adoptera-t-il peu ou prou la proposition d'une approche pragmatique et contractuelle du rapport de Mme Aubry ?

Mais la crise la plus dangereuse, la plus immédiate, peut survenir d'une guerre commerciale.

En adoptant, le 5 août, un *Trade Act* qui dote les Etats-Unis d'un stupéfiant arsenal protectionniste, éventuellement aggravé d'un *Farm Bill* - par peur du marché intérieur européen ? - le Parlement américain rend vaine toute négociation d'une charte du commerce mondial, telle qu'elle s'élabore, aujourd'hui même, entre 105 nations, à Montréal.

Le *Trade Act* est l'enfant du *Trade Deficit* juge peut-être non sans quelque raison M. Renato Ruggiero, ministre italien du commerce extérieur. Il n'en demeure pas moins que le remède est pire que le mal et nous attendons du Gouvernement qu'il soutienne la fermeté du conseil des affaires générales telle qu'elle s'est exprimée dans la déclaration communautaire du 26 septembre. Il faut choisir entre le drame et la coopération.

Enfin, lourde est notre déception à enregistrer l'incapacité de l'exécutif européen à préciser le mandat de négociations pour le renouvellement de la convention de Lomé entre la C.E.E. et soixante-six pays en voie de développement d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

A titre personnel, parce que je n'ai pas exactement consulté mes collègues de la commission des affaires étrangères sur ce point, je crois que vous avez raison, monsieur le ministre d'Etat, madame le ministre des affaires européennes, de ne pas soutenir un excessif protectionnisme dans l'aménagement du système de stabilisation des recettes à l'exportation - le Stabex - des pays les plus pauvres.

A tout dire, dans une situation mondiale où le pire n'est pas certain, où une Europe solidaire se forge dans la paix et non dans la guerre, la commission des affaires étrangères, même si elle l'aurait souhaité meilleur, propose au Sénat de donner un avis favorable sur le projet de budget du ministère des affaires étrangères pour 1989. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

(M. Alain Poher remplace M. Michel Dreyfus-Schmidt au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

M. le président. La parole est à M. Alduy, rapporteur pour avis.

M. Paul Alduy, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (relations culturelles). Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames les ministres, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le rayonnement de la France dépend, dans une très large mesure, des relations culturelles de la francophonie ; c'est tellement évident que le dire est presque une banalité. C'est bien la preuve, en tout cas, de l'importance des crédits affectés aux relations culturelles ainsi que de leur extrême variété.

Vous conviendrez dès lors qu'en dix minutes il ne soit pas possible d'exposer un rapport budgétaire de cette ampleur. Par conséquent, au lieu de multiplier les données financières qui seront d'ailleurs évoquées par deux de mes collègues tout à l'heure, la commission des affaires étrangères m'a autorisé à vous poser un certain nombre de questions qui présenteront l'avantage de ranimer un peu le débat, voire, tout simplement, de l'animer !

Première question : quelle est la programmation de la réforme qui vient d'être engagée et qui tend à réduire le nombre des postes budgétaires dans l'enseignement et à revaloriser la rémunération des recrutés locaux en service dans les réseaux étrangers d'enseignement et de diffusion culturelle ? Nous craignons une diminution du nombre global des enseignants dans l'avenir.

Deuxième question : comment a été conçue la répartition des tâches administratives entre le ministre délégué chargé de la francophonie et le secrétaire d'Etat chargé des relations culturelles ? Nous avions posé la question en commission, mais nous n'avions obtenu qu'une réponse très vague ; je la pose donc à nouveau.

Troisième question : quelles dispositions le Gouvernement envisage-t-il de prendre pour améliorer le fonctionnement et l'efficacité du comité consultatif de la langue française et du haut conseil de la francophonie ? Ces deux institutions sont éminemment respectables mais nous ne savons pas très bien ce qu'elles recouvrent et quel est leur avenir.

Quatrième question : quelles sont les intentions du Gouvernement à propos de la mise en œuvre de « Canal France » ? C'est une question sur laquelle nous n'avons pas obtenu de réponse pratique jusqu'à présent.

Cinquième question : comment la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques entend-elle redéfinir la carte scolaire de l'enseignement du français à l'étranger ? Quels sont les critères de l'action déjà entreprise dans quatre pays, si j'ai bonne mémoire ? Comment va-t-elle se développer à l'avenir ?

La sixième question concerne un certain nombre de familles soit françaises, soit binationales. La cession précipitée au gouvernement algérien du lycée Descartes à Alger a causé de graves difficultés à de nombreuses familles qui ont dû chercher en toute hâte des places dans des lycées et des collèges en métropole. Cela s'est fait en quelques jours et rappelait les lendemains des accords d'Evian. La question se pose de savoir comment seront préservés à l'avenir en Algérie les programmes français d'enseignement et la scolarisation des élèves concernés. Allons-nous assister à une arabisation progressive des programmes français à l'étranger, notamment en Algérie ?

Septième question : quelles sont les dispositions concrètes que le Gouvernement compte prendre pour rénover, comme il l'a lui-même préconisé, le réseau des instituts et des centres culturels qui, dans son ensemble, nous rend de très grands services et a une très bonne image de marque à l'étranger ?

Huitième question : quelles sont les mesures concrètes que le Gouvernement entend prendre en ce qui concerne la mise en œuvre du second plan de développement de Radio France internationale-R.F.I., les perspectives de « rebudgétisation » du financement de R.F.I., les liaisons à établir entre la Sept et T.V. 5 et les perspectives d'extension de T.V. 5, notamment en Europe et en Afrique ?

Neuvième question : quelle est la politique du Gouvernement en ce qui concerne le développement de R.F.I. en Asie ? Cela m'amène tout naturellement à parler une fois de plus de la création d'un projet d'émetteur en Thaïlande et des difficultés que ce projet nous cause à l'heure actuelle.

Dixième question : quelles sont les intentions du Gouvernement en ce qui concerne le lancement des programmes de T.D.F. 1 ? Envisage-t-il de lancer très rapidement T.D.F. 2, seul capable d'assurer la fiabilité de T.D.F. 1 ? Nous savons très bien, en effet, que deux satellites sont nécessaires pour être sûrs d'en utiliser au moins un.

Onzième question, qui sera certainement soulevée à l'occasion d'autres discussions dans cette assemblée et sans doute aussi à l'Assemblée nationale : le Gouvernement entend-il revenir sur la décision prise en 1986 d'imposer un visa aux étrangers venant en France, à l'exception de ceux de la Communauté européenne, de la Suisse et des micro-Etats européens ?

J'ajoute, à titre personnel, que la pratique des certificats d'hébergement dénommés « attestations d'accueil », que l'on délivre n'importe comment, a abouti à des entrées massives d'immigrés depuis quelques mois en France. Je représente un département frontalier qui est de nouveau envahi comme c'était le cas voilà trois ans.

Enfin, dernière question : quelles sont les mesures que le Gouvernement entend prendre sur le fond des choses pour donner sa pleine efficacité à l'Institut du monde arabe, magnifique palais qui nous semble quelque peu paralysé, à l'heure actuelle, pour des raisons financières ou de relations avec les Etats arabes, raisons obscures qui échappent largement à la commission des affaires étrangères.

Personnellement, j'avais tendance à vouloir m'abstenir sur le vote de ces crédits. Néanmoins, je me suis rallié à la majorité de la commission, qui a décidé d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits des relations culturelles inscrits au titre du ministère des affaires étrangères dans le projet de loi de finances pour 1989. Cependant, MM. Bettencourt, Garcia, de Gaulle et Paul d'Ornano se sont abstenus. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste et de la gauche démocratique ainsi que sur les travées socialistes et sur certaines travées de l'U.R.E.I.)*

M. le président. La parole est à M. Delaneau, rapporteur pour avis.

M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (relations culturelles, scientifiques et techniques). Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames les ministres, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les quelques minutes dont je dispose, après les interventions de mes collègues MM. Moinet et Alduy, en particulier, concernant la conduite des relations culturelles extérieures de la France, m'imposent de limiter mon intervention à quelques réflexions qui s'ordonnent autour de quatre axes principaux : la cohérence des réseaux d'établissements culturels français implantés à l'étranger, le rattachement du fonds du livre à la direction générale, l'avenir de notre dispositif scolaire à l'étranger et la politique audiovisuelle extérieure de la France.

En ce qui concerne, tout d'abord, les réseaux d'établissements culturels à l'étranger, il paraît souhaitable de renforcer la cohérence du réseau d'instituts et de centres culturels et du réseau d'alliances françaises qui sont - je le rappelle pour ces dernières - des associations de droit privé et local affiliées à l'organisme central siégeant à Paris.

Un effort important a déjà été accompli en ce sens avec la signature, en septembre 1981, d'une convention entre la direction générale et l'Alliance française de Paris, qui tend à coordonner l'action menée par ces établissements en prévoyant que l'Alliance situe ses actions conformément à la politique culturelle définie par le Gouvernement. Il convient de poursuivre cet effort car l'implantation dans une même ville d'un centre ou d'un institut culturel et d'une alliance française est parfois à l'origine de dépenses inutiles et présente aux étrangers une façade divisée de la France. C'est la complémentarité qui doit primer sur la concurrence qui est quelquefois coûteuse et inefficace.

Je voudrais évoquer, en outre, le cas précis de l'Alliance française de Bruxelles dont je vous avais entretenu, monsieur le ministre d'Etat, lors de votre venue devant la commission.

Les besoins de formation initiale et de recyclage en langue française sont particulièrement importants à Bruxelles, siège de la Commission européenne, de l'O.T.A.N., de nombreuses sociétés internationales et de plus d'un millier d'organisations internationales non gouvernementales. C'est pourquoi un effort spécifique doit être accompli en faveur de cet établissement, afin de permettre son transfert dans des locaux dignes de sa mission.

J'ai eu l'occasion, voilà quinze jours, de visiter les locaux de la cave au grenier. Et j'appelle « cave » la salle où se réunissent les professeurs et « grenier » une sorte de soute qui sert pour donner des cours. Malgré les efforts entrepris, en particulier dans le domaine de la sécurité, je vous assure, mesdames et messieurs les ministres, que leur état n'est pas reluisant. L'aide à ce transfert est une mesure indispensable pour garantir la place de la langue française dans les institutions internationales, en particulier au sein de la Communauté européenne.

Ma deuxième préoccupation a trait au rattachement du fonds du livre à la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques. Je n'entrerai pas ici dans le détail de la politique de promotion du livre français à l'étranger : je renverrai sur ce point à mon rapport écrit. Mais il ne me paraît pas sain de maintenir la répartition actuelle des compétences qui retranche des attributions du ministère des affaires étrangères l'essentiel de l'action relative à la traduction des ouvrages français en langues étrangères et du soutien à l'exportation des livres français.

Le ministère de la culture est, en effet, beaucoup moins bien placé que votre ministère pour œuvrer dans le sens de la promotion de la langue et de la culture françaises à l'étranger.

Ce rattachement était déjà demandé ces dernières années par M. Pelletier, alors rapporteur de la commission des affaires culturelles, et l'a été dans le rapport Viot. Le fait que M. Pelletier soit maintenant membre du Gouvernement me permet d'espérer une solution rapide et définitive à ce problème.

Je m'étendrai plus longuement sur les réflexions que m'inspire notre dispositif d'établissements scolaires à l'étranger. Ce réseau constitue, par sa densité et par la qualité de l'enseignement qui y est dispensé, un instrument privilégié de la présence française à l'étranger. Il a d'ailleurs fait l'objet d'un remarquable rapport de notre collègue M. Habert sur l'enseignement français à l'étranger, je tiens à le souligner ici.

Le ministère des affaires étrangères y consacre, toutes dépenses confondues, plus de 1515 millions de francs.

L'importance de cet effort et le pouvoir d'attraction qu'exerce notre enseignement scolaire sur les étrangers, qui représentent près de 67 p. 100 des effectifs scolarisés dans ces établissements, me conduisent à souhaiter que cet effort soit prolongé au-delà du baccalauréat. Cette politique doit trouver sa traduction dans le perfectionnement de l'information relative aux possibilités de formation supérieure en France pour des étudiants étrangers et dans l'implantation de filières d'enseignement francophone dans les pays de tradition francophone. Je me félicite, à cet égard, de l'ouverture d'une section de droit des affaires au Caire et des négociations conduites dans le même esprit avec la Turquie.

Les événements très regrettables qui ont conduit les autorités algériennes à exiger la restitution à la rentrée scolaire dernière du lycée Descartes d'Alger et à interdire la scolarisation des enfants algériens ou binationaux dans les établissements de l'office universitaire et culturel français en Algérie m'amènent à formuler une autre observation.

Il me paraît désormais indispensable, pour éviter à l'avenir de semblables réactions de rejet, de renforcer la politique d'insertion de nos établissements scolaires dans leur pays d'accueil respectif. Ces établissements doivent concilier deux objectifs que l'on a trop longtemps jugés contradictoires : l'enseignement aux enfants des Français expatriés, bien sûr, et la formation à notre langue et à notre culture des enfants étrangers qui en font le choix. Cette conciliation suppose, à mon sens, une plus grande ouverture des programmes sur la langue et la culture du pays d'implantation.

En outre, il me paraît important, à la veille de l'échéance de 1993, que nos grands établissements d'Europe revêtent une dimension véritablement européenne, et la mission de réflexion sur ce thème, confiée à Mme Lalumière, me paraît particulièrement judicieuse. Il appartiendra, ensuite, au Gouvernement de traduire rapidement dans les faits ces nouvelles orientations.

A propos de la réforme - M. Josy Moinet y a fait allusion tout à l'heure - qui conduit à supprimer progressivement 300 postes de détachés au barème pour garantir un complément de rémunération aux personnels recrutés locaux, j'indique qu'il convient de veiller à ce que sa mise en œuvre ne nuise pas à la qualité de notre enseignement.

Je déplore, également, que le ministère du budget s'obstine à prélever 25 p. 100 des sommes économisées par la suppression de postes au barème, ce qui réduit d'autant la portée de cette réforme.

Enfin, je regrette que ni la fédération des professeurs de français résidant à l'étranger ni le Conseil supérieur des Français de l'étranger - qui ont pourtant fait la preuve de leur représentativité - ne soient représentés au conseil pour l'enseignement français à l'étranger, dont on nous a annoncé la prochaine réunion.

J'aborderai enfin la politique audiovisuelle extérieure de la France et je me réjouis, sur ce plan, du projet Eureka-télévision qui vient d'être véritablement lancé à Rhodes.

La nécessité d'assurer la promotion de la télévision française dans le monde ne doit pas faire oublier que la diffusion radiophonique constitue encore, dans de nombreux pays, le meilleur moyen d'affirmer la présence culturelle française. Les efforts considérables consentis par les Etats-Unis, la Grande-Bretagne ou la République fédérale d'Allemagne pour développer leurs moyens de diffusion radiophoniques extérieurs en témoignent.

Le retard de la France sur ses principaux partenaires reste encore inquiétant. C'est pourquoi il convient d'arrêter sans plus tarder un deuxième plan de développement de Radio-France internationale. Je profite de l'occasion qui m'est offerte pour vous interroger, monsieur le secrétaire d'Etat, sur la date qui a été retenue pour la réunion du comité interministériel compétent pour adopter ce plan. Cette programmation pluriannuelle doit permettre à la France d'acquiescer les moyens d'émettre en continu, en particulier aux heures de grande écoute, en direction de l'ensemble des continents. Les derniers accords qui ont été signés avec la N.H.K. et Radio-Pékin sont importants; il faudra encore développer cette politique.

Il convient enfin d'affecter à Radio-France internationale un financement budgétaire à la hauteur de ses ambitions. Je me réjouis de l'adoption par l'Assemblée nationale de l'amendement gouvernemental tendant à transférer au budget de fonctionnement de Radio-France internationale les 30 millions de francs de mesures nouvelles inscrites en investissements dans le projet initial. Cependant, j'ai cru comprendre que l'on espérait prélever sur ces 30 millions de francs une certaine somme pour aider une autre opération. Je regrette par ailleurs que cette mesure, qui amorce une rebudgétisation effective de Radio-France internationale soit intervenue par transfert et non par accroissement de la participation de l'Etat.

Je terminerai en attirant votre attention sur la situation de la chaîne francophone T.V. 5. Cette chaîne a accompli, en 1988, un effort important pour répondre aux critiques formulées dans le rapport de M. Péricard. Une nouvelle politique de programmation a été élaborée pour améliorer la qualité des programmes et renforcer leur homogénéité. La durée hebdomadaire d'émission a été très sensiblement renforcée. Cet effort qui a été engagé par T.V. 5, sans que celle-ci reçoive un soutien budgétaire supplémentaire, mérite d'être reconnu et encouragé.

Son extension en année pleine nécessiterait une mesure nouvelle de vingt-sept millions de francs. Or, la subvention allouée à T.V. 5 est simplement reconduite en 1989.

Que comptez-vous faire, monsieur le ministre d'Etat, pour résoudre ce problème ? Vous ne pouvez contraindre T.V. 5 à suspendre ses émissions en septembre prochain, cela serait extrêmement dommageable pour l'image extérieure de la France. Je souhaiterais que vous nous apportiez des éclaircissements, à moins que vous puissiez nous confirmer qu'un effort sera fait pour aider T.V. 5 lors du projet de loi de finances rectificative.

En conclusion, et sous réserve de ces observations, la commission des affaires culturelles a donné un avis favorable aux crédits des relations culturelles extérieures inscrits au projet de loi de finances pour 1989. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, de la gauche démocratique et sur les travées socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. Habert, rapporteur pour avis.

M. Jacques Habert, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (francophonie). Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames les ministres, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la francophonie a accédé cette année au rang ministériel.

Depuis le 28 juin, en effet, un ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie, figure au Gouvernement. Cette promotion explique que, pour la première fois, la francophonie fasse l'objet d'un avis particulier de la commission des affaires culturelles.

Dernier d'une série déjà longue de rapporteurs et ne disposant que d'un temps de parole limité, je ne traiterai pas ici cette question de manière exhaustive. Aussi, je vous prierai, mes chers collègues, de vous reporter à mon rapport écrit.

La francophonie - est-il besoin de le rappeler ? - c'est d'abord, bien sûr, le fait d'utiliser la langue française. Mais il faut tout de suite souligner que cela n'est plus du tout l'apanage de la France et des Français.

Cette langue appartient maintenant à tous les peuples, à toutes les communautés, à toutes les personnes qui l'ont librement choisie comme vecteur d'expression.

Ce sont, en fait, de 120 millions à 130 millions d'hommes et de femmes - dont, ne l'oublions pas, 1 300 000 Français de l'étranger, qui portent très loin notre langue dans le monde - et quarante-cinq nations qui ont, en commun, l'usage du français.

La francophonie, c'est donc aussi la collectivité formée par ces nations dont les chefs d'Etat et de gouvernement se sont réunis au sommet en février 1986 à Paris, en septembre 1987 à Québec et se retrouveront en mai 1989 à Dakar.

La francophonie, c'est non seulement cette communauté linguistique, mais bien davantage encore, comme l'ont dit Léopold Sédar Senghor et beaucoup d'autres, qu'ils soient africains, belges ou québécois, etc. La francophonie, c'est une manière de penser, de sentir, d'agir et de vivre : c'est un humanisme qui a valeur universelle. C'est une communauté spirituelle qui s'est tissée tout autour de la terre et qui possède une morale et un idéal.

La francophonie, enfin, collectivité regroupant des pays de niveaux économiques différents, se doit d'avoir une troisième dimension, celle de la solidarité.

Lors des sommets de Paris et surtout de Québec, cette solidarité agissante des nations industrialisées envers les nations les plus déshéritées s'est traduite par des gestes concrets tels que des remises de dettes et des engagements financiers importants.

Communauté linguistique, humanisme de valeur universelle, solidarité agissante, tel est le triptyque sur lequel s'est fondé le mouvement de la francophonie. Ces trois lignes d'action comportent en fait deux volets, l'un, moral et intellectuel, l'autre, financier et économique.

Dans le premier de ces volets, se situent de très nombreux organismes créés depuis plusieurs années et qui ont d'ailleurs suscité beaucoup d'enthousiasme. Je ne les énumérerai pas, ils figurent dans mon rapport écrit.

Je rappellerai d'abord une initiative parlementaire importante due à un député de Paris, M. Pierre Bas, dont la proposition de loi a été rapportée par notre collègue M. Marc Lauriol. Avec cette loi de défense de la langue française en France même, qui porte la date du 30 décembre 1975, la défense de la langue entre pour la première fois dans notre législation depuis l'édit de Villers-Cotterêts, signé par François 1^{er} en 1539. Cela méritait d'être mentionné.

Il existe également des organismes officiels, comme le haut comité de la langue française, fondé par le général de Gaulle en 1966 et que le Président François Mitterrand, en 1984, a transformé et élargi en un haut conseil de la francophonie avec, à ses côtés, un commissariat de la langue française et un comité consultatif pour la francophonie.

En 1986, il est créé, au sein du gouvernement de M. Jacques Chirac, un secrétariat d'Etat à la francophonie auprès du Premier ministre.

Cette année, enfin, est créé un ministère délégué à la francophonie, placé auprès du ministre des affaires étrangères et que le Premier ministre, M. Rocard, a confié à une personnalité bien connue de nous tous, mes chers collègues, et de tous les téléspectateurs, ceux de France comme ceux qui sont au-delà de nos frontières, M. Alain Decaux.

Le ministre chargé de la francophonie n'a pas cessé de voyager depuis plusieurs mois. Il s'est rendu, bien sûr, dans les endroits les plus caractéristiques : au Québec, au Canada, au Sénégal, aux Etats-Unis, notamment en Louisiane où j'ai eu le plaisir de me trouver parmi ceux qui l'ont accueilli voilà une quinzaine de jours.

M. Alain Decaux est aussitôt reparti pour le Viet-nam et le Laos, d'où il est rentré cette nuit. Il nous a fait savoir qu'il nous rejoindrait dans l'après-midi et m'a prié, en attendant, mes chers collègues, de vous expliquer les raisons de son absence, ce que je fais bien volontiers.

De quels crédits va disposer le ministère délégué à la francophonie ?

En ce qui concerne les fonds propres, force nous est de constater qu'ils sont des plus minces. La ligne budgétaire de l'ancien secrétariat d'Etat à la francophonie a été transférée au titre IV du budget des affaires étrangères. Elle ne s'élève qu'à 5 millions de francs.

S'y ajoutent 2 millions de francs de mesures nouvelles, et 3 millions de francs redéployés sur ce même chapitre. Enfin, l'Assemblée nationale a eu la générosité d'ajouter 3 millions de francs sur ce que l'on appelle la « réserve parlementaire ».

Le total s'élève à 13 millions de francs. C'est évidemment une somme minime. Il faut noter cependant que ces crédits seront entièrement affectés aux interventions relatives à la francophonie, les frais de fonctionnement - je le souligne - étant entièrement pris en charge par le ministère des affaires étrangères.

Ce ne sont pas évidemment ces fonds propres si minces qui comptent dans l'action de la francophonie. L'article 3 du décret du 22 août 1988, qui précise les attributions de ce ministère, stipule en effet que le ministre délégué « dispose du service des affaires francophones du ministère des affaires étrangères ».

« Il peut également disposer de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, comme des autres services de ce ministère. » J'espère, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous en êtes d'accord. En effet, j'ai l'impression que nous nous plaçons là sur votre propre terrain. Tout cela, naturellement, devra être fait en symbiose au sein du ministère des affaires étrangères.

Enfin, le décret du 22 août 1988 dispose que le ministre délégué « fait appel en tant que de besoin aux services compétents des autres ministères, notamment les ministères de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, de la coopération et du développement, de la culture, de la communication, des grands travaux et du Bicentenaire, de la recherche et de la technologie », soit une dizaine au total de ministères ou de secrétariats d'Etat.

Autrement dit - cela n'est pas spécifié, mais c'est ainsi que je le comprends - le ministre chargé de la francophonie aura mission, par la persuasion, par l'incitation, par la suggestion, je pense, de coordonner et d'orienter les crédits disponibles pour cette grande idée, cette belle œuvre qu'est la francophonie. Cela demandera sans doute de l'intelligence, de la diplomatie et du doigté.

M. Alain Decaux n'en manque pas, et l'on peut penser qu'avec sa personnalité il saura se faire entendre sans pour autant ordonner.

Vous avez en votre possession, chers collègues, un document budgétaire dans lequel sont résumées toutes les actions se rapportant à la francophonie au sein des différents ministères.

Ils ont été rassemblés, je le rappelle, à la suite d'une excellente initiative prise par le président de notre commission, M. Maurice Schumann, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1987.

En additionnant toutes ces actions, on arrive au total impressionnant de 5 202 millions de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement et de 415 millions de francs en autorisations de programme. Il s'agit donc bien d'une contribution considérable de tous les départements ministériels au financement de la francophonie.

Dans ce total, il faut notamment relever la contribution française au financement et à la réalisation des décisions arrêtées lors des sommets des chefs d'Etat et de gouvernement.

Ainsi, la France a-t-elle consacré, en 1988, 202 millions de francs à l'exécution des décisions arrêtées au sommet de Québec, dont 63 millions de francs ont été affectés à des fonds multilatéraux. En 1989, cette somme de 202 millions de francs, dont 71 millions incombent au seul ministère des affaires étrangères, sera reconduite. En outre, des mesures nouvelles d'un montant de 8 millions de francs permettront de financer un certain nombre d'actions spécifiques qui sont énumérées dans mon rapport écrit.

La commission des affaires culturelles s'est étonnée, mes chers collègues - j'interroge sur ce point M. le ministre d'Etat - de ne pas trouver dans le projet de loi de finances

pour 1989 les crédits nécessaires au financement, d'une part, de l'organisation du prochain sommet de Dakar - et des décisions très importantes, sur le plan financier, qui doivent y être arrêtées - et, d'autre part, des premiers jeux Olympiques de la francophonie prévus au Maroc au mois de juillet prochain.

Il nous a été répondu, lorsque nous avons interrogé le ministère des affaires étrangères, que les crédits correspondants devraient être inscrits dans le projet de loi de finances rectificative pour 1988, que nous examinerons prochainement. Nous aimerions obtenir des précisions à ce sujet, car il s'agit là de deux financements extrêmement importants. La commission des affaires culturelles regrette que ces crédits n'aient pas été inclus dans ce projet de budget, ce qui nous aurait permis de porter un jugement d'ensemble.

Enfin, les financements intervenus en 1988 pour la mise en œuvre du sommet de Québec sont également énumérés dans mon rapport écrit.

Les engagements financiers tenus par notre pays ont permis de conduire des actions dans le domaine de l'agriculture, dans les secteurs de l'énergie, de la culture et de la communication, de l'information scientifique et technique, dans le domaine des industries de la langue, etc.

En conclusion, comment juger ce projet de budget ? Treize millions de francs sont consacrés aux actions propres, ce qui est insignifiant. En revanche, le total des crédits affectés à la francophonie dans tous les départements ministériels s'élève à 5 502 millions de francs, auxquels il faut ajouter 415 millions de francs en autorisations de programme, ce qui constitue un budget considérable, remarquable, bien en rapport avec la dimension des actions entreprises par la France pour la promotion de sa langue, la diffusion de sa culture et l'aide aux nations francophones avec lesquelles elle forme une communauté de plus de 400 millions d'hommes.

S'il ne contenait que sa dotation propre, ce budget ne vaudrait pas la peine d'être considéré. Mais les crédits considérables que l'on a pu comptabiliser témoignent de l'effort extrêmement important, exceptionnel, que consent notre pays.

Dans ces conditions, la commission des affaires culturelles, confiante dans l'avenir d'une grande idée, vous propose d'émettre un avis favorable non seulement aux crédits propres du ministre délégué à la francophonie, mais surtout à l'œuvre menée par la France, sur le plan général, pour la noble cause de la culture et de la solidarité francophone. (*Applaudissements sur les travées socialistes, de la gauche démocratique, de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

M. Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, mesdames et messieurs les ministres, mes chers collègues, fidèle à la tradition du Sénat, je souhaite saisir l'opportunité de l'examen budgétaire pour ouvrir un échange de vues, s'il plaît naturellement au Gouvernement d'y participer, sur la politique étrangère de la France ou, pour être très direct dès le début de mon propos, sur l'un des aspects de la politique étrangère à mes yeux toujours crucial.

Au préalable, permettez-moi de formuler deux observations sur les crédits dont disposera le ministère des affaires étrangères en 1989.

Monsieur le ministre d'Etat, vous avez présenté votre budget - j'en ai le souvenir, c'était lorsque vous êtes venu devant notre commission - comme un budget de redressement. Mais, après les analyses précises et détaillées de nos rapporteurs, que je remercie à cette tribune, mon impression est moins favorable et mon jugement sera plus nuancé que le vôtre, même si je comprends les motifs qui vous conduisent à une formulation optimiste.

Progressant moins rapidement que l'ensemble des dépenses publiques, fondé sur un cours du dollar par rapport au franc qui vous met à la merci de nouvelles négociations avec le ministère de l'économie et des finances, ce projet de budget - c'est en tout cas ma conviction et je la sais partagée par de très nombreux membres de la commission que j'ai l'honneur de présider - ne donne pas les moyens d'enrayer - j'avance le mot - la « dégradation » qui tend, au fil des ans, à devenir inacceptable de la situation de nos postes diplomatiques et

consulaires, malgré la compétence et le dévouement des agents qui y servent et à qui je me plais, à cette tribune, à rendre hommage.

Je m'interroge, par ailleurs, sur l'éparpillement des crédits qui résulte de la structure de l'actuel Gouvernement et qui fait que les cinq membres du Gouvernement, que je suis heureux de saluer, ne disposent désormais, au total, que de moins de 20 p. 100 de l'ensemble des crédits qui concourent à l'action extérieure de la France. Je crains cette dispersion. Le saupoudrage financier en est la traduction. Je souhaite qu'il ne crée aucun handicap à l'unité de direction et à la mise en œuvre des grands choix qui doivent caractériser la politique étrangère de la France.

Ces deux observations faites, j'en viens au fond de mon propos.

Mes chers collègues, sans mésestimer, bien entendu, les autres aspects de la vie internationale, dont - je le sais - plusieurs de mes collègues vous entretiendront au cours de l'après-midi, je consacrerai mon propos, dans le temps qui m'est imparti, à l'Europe, qui me paraît constituer, aujourd'hui plus que jamais, l'axe de notre action extérieure. Tout nous incite, en effet, à faire de la dimension européenne, au sens le plus large, la dimension première de notre politique extérieure.

Tout et, d'abord, bien sûr, les exigences économiques, alors que l'échéance du Marché unique de 1993, déjà si proche, doit mobiliser l'ensemble des énergies communautaires en vue de la réalisation d'un véritable espace européen.

Tout, y compris les changements en cours en Union soviétique et l'ouverture prévisible des marchés d'Europe de l'Est aux économies occidentales, qui nous imposent une activité mais aussi une vigilance très grandes. Ces changements nous invitent à réfléchir aux nouveaux rapports des deux Europes : celle de l'Ouest et celle de l'Est.

Tout, enfin, c'est-à-dire aussi l'éclaircissement des relations Est-Ouest et l'apaisement des tensions internationales elles-mêmes, qui tendent à réduire notre perception des menaces - nous y reviendrons demain, lorsque nous examinerons les crédits du ministère de la défense - alors même que, à nos yeux, l'évolution des données de la sécurité collective en Europe non seulement suppose que nous n'abaissions pas notre garde mais exige, au contraire, que nous replaçions délibérément notre diplomatie et notre politique de défense dans un contexte plus européen.

Nous assistons aujourd'hui, dans les faits et dans les esprits, à une embellie européenne - pour prendre un mot à la mode - encore que l'obscur clarté tombée du sommet de Rhodes en ternisse, à mes yeux, l'éclat.

Dans les faits, puisque la réalisation du Marché unique est sérieusement engagée après que le conseil européen de Bruxelles a dégagé, au mois de février dernier, l'horizon communautaire, en garantissant, enfin, à l'Europe des perspectives financières et budgétaires plus claires qu'auparavant, et ce sans remettre en cause la politique agricole commune, malgré les très lourds sacrifices que sa réforme impose aux agriculteurs français.

Dans les esprits aussi parce que l'Europe, me semble-t-il - au moins en France - ne divise plus gravement les opinions, qu'elle paraît désormais transcender, sans effacer, pour autant, les opinions politiques, car il y a plusieurs manières de faire l'Europe.

La construction de l'Europe est si nécessaire et prédominante que le service de sa cause devrait susciter les reclassements politiques et en devenir le critère, si jamais politique et logique avaient un jour plus de rapport que les passions qui continuent de les séparer.

L'Europe, dans l'opinion publique française, n'est plus ressentie comme une menace, parfois, ici ou là, comme une inquiétude ; elle est plutôt ressentie comme une chance.

Combattant de la cause européenne depuis les lendemains de la dernière guerre, je me réjouis, naturellement, de ce nouvel état d'esprit. J'y vois pourtant le risque d'une euphorie tranquillitante, et ce risque m'incite à faire, de cette tribune, une mise en garde.

L'Europe ne se fera pas spontanément, par le seul engrenage d'accords économiques successifs. Il est vrai que la construction européenne suppose la participation et la volonté d'aller de l'avant des entreprises et de l'ensemble des

responsables économiques et sociaux. En effet, si le grand marché donne à une économie dynamique les moyens de s'accomplir, il ne l'y contraint pas et, surtout, il ne dispense pas la France de rivaliser en compétitivité avec ses partenaires. Au contraire, l'objectif « Europe » devrait exiger de la France qu'elle reconquière le premier rang au sein de la Communauté européenne ou l'un des tout premiers rangs. C'est, hélas ! celui qu'à mes yeux elle est en train de perdre.

Mais il faut davantage encore. L'Europe exige, selon nous, une impulsion politique vigoureuse, une action gouvernementale résolue, sans lesquelles les automatismes économiques dont je viens de parler seraient, tôt ou tard, voués à l'échec.

C'est pourquoi la principale question que je souhaite poser aujourd'hui au Gouvernement est la suivante : le Gouvernement a-t-il la volonté absolue, d'autant plus qu'il exercera la présidence de la Communauté européenne dans un avenir proche, de donner une impulsion politique plus vigoureuse vers l'Europe ? Si oui - car je m'attends, à cet égard, à des propos réconfortants - de quelle nature, de quelle ampleur, et dans quels domaines ?

Le discours prononcé, ce matin, au Sénat par Mme le ministre des affaires européennes, pour intéressant qu'il fût, laisse les interrogations que je viens de formuler, et qui me paraissent fondamentales, sans réponse suffisante. C'est pourquoi je tente de les faire rebondir devant vous, monsieur le ministre d'Etat.

La volonté gouvernementale, selon nous, devrait d'abord apparaître dans les moyens institutionnels dont l'Europe de demain doit être dotée.

Naturellement, je ne néglige d'aucune manière les améliorations qui ont été apportées au processus de décision communautaire par l'Acte unique européen ; mais elles laissent, pour ne prendre qu'un exemple parmi d'autres, car je dois limiter mon temps de parole, la Communauté incapable de réaction en tant que telle, lorsque, par exemple, les Etats-Unis, comme ce fut le cas le 23 août dernier, adoptent une nouvelle législation commerciale aux potentialités protectionnistes extrêmement fortes. Dans les heures que nous vivons, nous savons que les Etats-Unis d'Amérique exercent sur un autre terrain, celui des exportations agricoles, une même pression.

Comment y répondre ? Seul, me semble-t-il, un renforcement des institutions européennes pourrait, de manière approfondie, soutenir la cohésion des économies des pays de la Communauté.

Au moment où j'évoque le problème des moyens institutionnels dont l'Europe a besoin, j'ai, comme vous-mêmes, mes chers collègues, présentes à l'esprit des propositions, toutes intéressantes, certaines probablement ambitieuses, qui ont été formulées. Elles vont de la création d'une présidence stable du conseil européen jusqu'à la mise en place, à l'autre bout de la chaîne des espérances, d'un embryon de gouvernement européen, voire à la désignation de la Commission européenne par le Parlement européen ou avec son aval.

Sur ces différents projets, j'aimerais, si c'est possible, connaître la position du Gouvernement.

Toutes ces suggestions se heurtent, me dira-t-on - c'est généralement la réponse qui nous est donnée - au refus non pas de nous-mêmes, mais de certains de nos partenaires, ainsi que nous le rappellent périodiquement les oppositions de Mme Thatcher à toute esquisse d'exécutif communautaire.

Si cette raison doit être acceptée comme un obstacle insurmontable - je n'ose pas dire « incontournable » - faut-il encore s'orienter vers l'idée - même si elle n'est pas la meilleure, à défaut d'autres possibilités - d'une Europe à « géométrie variable », selon l'expression consacrée, progressant avec un groupe d'Etats décidés à aller de l'avant et dans l'espoir d'entraîner ultérieurement nos autres partenaires ?

Je me borne, monsieur le ministre d'Etat, à formuler devant vous cette interrogation qui me paraît d'autant plus d'actualité que plusieurs nouveaux pays - vous le savez bien - manifestent le désir d'entrer à leur tour dans la Communauté. Bref, le thème posé, si je ne me trompe, du temps de M. le président Pompidou, réapparaît : celui du choix entre l'élargissement et l'approfondissement.

Où en sommes-nous, à cet égard, compte tenu des données présentes et des perspectives de sollicitation d'autres pays à rejoindre la Communauté des Douze ?

Une amélioration institutionnelle aurait l'intérêt de réduire la disproportion, qui sera encore accentuée par la réalisation du marché unifié, entre l'état d'intégration économique européenne, qui sera très intense, et le retard pris par l'intégration politique.

L'Europe de 1993 ne saurait être un espace de 320 millions d'habitants dénué d'institutions démocratiques capables de contrôler réellement son fonctionnement. Que resterait-il, si nous restions en l'état, de la démocratie dans la Communauté européenne, qui est, par nature, un modèle de démocratie ?

Deux voies, qui ne sont peut-être pas exclusives l'une de l'autre, peuvent être explorées pour remédier à cette grande lacune du fonctionnement actuel de la Communauté. Je les énumère sans en approfondir les mécanismes : soit une extension des pouvoirs du Parlement européen, jusqu'ici trop écarté du processus de décision, même depuis l'adoption de l'Acte unique ; soit une meilleure association aux décisions communautaires des parlements nationaux, chaque jour davantage dépossédés - ayons le courage d'en être conscients - par le développement de la législation européenne.

A cet égard, j'ai relevé avec satisfaction les intentions annoncées par le Gouvernement et surtout les propositions adoptées par la commission des affaires étrangères et avancées par notre collègue M. Genton qui, je le sais, nous en entretiendra avec toute la compétence qui s'attache à ses travaux, cet après-midi.

Le renforcement des institutions communautaires doit trouver son prolongement dans le cadre national et - peut-être, oserai-je renouveler, monsieur le ministre d'Etat, en séance publique, la suggestion que j'ai avancée devant la commission lorsque nous avons procédé à votre audition - dans le cadre de l'organisation même du Gouvernement. J'ai évoqué au début de mon intervention - je cède à cette taquinerie - ce que j'appellerai l'hydre gouvernementale - vous y avez fait allusion, monsieur le rapporteur spécial de la commission des finances, avec un autre vocabulaire - ...

M. Josy Moinet, rapporteur spécial. Certes !

M. Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères. ... dans le domaine de la politique extérieure de la France.

Cette composition du Gouvernement actuel présente toutefois une disposition qui, certes, n'est pas nouvelle, mais qui, lorsque j'en ai eu connaissance, m'est apparue heureuse : l'existence d'un ministre de plein exercice en charge des affaires européennes. Mais, qu'on me pardonne ma franchise, ne s'agit-il pas d'une autonomie de façade, si élégante soit-elle, sans services propres, sans crédits substantiels et d'ailleurs inscrits au ministère des affaires étrangères, avec l'obligation, certes gracieuse, d'assignation à résidence au Quai d'Orsay ?

A nos yeux, la politique européenne cesse d'être une politique extérieure. C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre d'Etat, jusqu'à présent, dans mon propos, j'ai parlé de politique extérieure et non pas de politique étrangère. C'est d'ailleurs une expression qui avait valeur sous le précédent septennat ; dans les gouvernements de M. Pierre Mauroy et de M. Laurent Fabius, nous avions un ministère des relations extérieures.

Or je voudrais dire ici qu'aucune autre politique n'est plus consubstantielle à la vie quotidienne des Français que cette politique dite « extérieure ». Si ce propos est fondé, je considère que l'organisation de nos gouvernements - souffrez que j'emploie le pluriel - devrait à l'avenir s'inspirer de cette évidence.

Nous sommes plusieurs à penser que c'est aux côtés mêmes du Premier ministre, dans la direction bien évidemment tracée par le Président de la République, qu'un ministre d'Etat - de ce fait, le titre aurait une signification et un contenu - chargé des affaires européennes, doté d'un budget et de services propres, disposant, de par la situation que je viens d'indiquer, d'une autorité particulière, pourrait faire avancer la France d'un pas plus décidé que celui que nous constatons depuis un certain nombre de mois sur la voie du Marché unique et de l'Europe du XXI^e siècle.

En disant cela, je vous prie, monsieur le ministre d'Etat chargé des affaires étrangères, de ne voir dans mon propos aucune critique dirigée contre votre personne ni aucune polémique contre votre mission, mais j'ai cru devoir vous livrer le

fond de ma pensée, même si j'interviens en cet instant en tant que président de la commission des affaires étrangères de notre assemblée, et, pour me répéter en une phrase, les affaires européennes ont cessé d'être seulement des affaires étrangères ; elles intéressent l'ensemble des activités gouvernementales, elles enveloppent, elles contiennent toute la politique de la France. Nous devons en tirer les conclusions, puisque cette politique apparemment extérieure concerne la vie intérieure des Français.

Ces moyens institutionnels renforcés manifesteraient la volonté du Gouvernement de donner à l'action européenne de la France l'impulsion et la stimulation politiques permanentes que j'appelais, il y a quelques instants, de mes vœux.

Dans le domaine budgétaire qui doit retenir directement notre attention aujourd'hui, le projet de loi de finances qui nous est présenté, et malgré votre plaidoyer, madame le ministre, ne témoigne pas suffisamment, à mes yeux, de cette volonté politique de préparer notre pays à l'échéance de 1993, alors même que l'exécution du budget de 1988 dégageait des plus-values de recettes de plusieurs dizaines de milliards de francs - qui vous auraient permis de délester de charges excessives l'économie française - et que l'harmonisation prévue des législations fiscales implique une remise à plat puis en ordre nouveau de toute notre fiscalité.

Vous n'êtes pas engagé dans cette voie.

Je constate que le signal en faveur de l'harmonisation de la taxe sur la valeur ajoutée est, au moins pour les taux intermédiaires, tout à fait insuffisant. Je note aussi que le Gouvernement n'a pas davantage su profiter de l'actuelle conjoncture fiscale pour engager l'adaptation difficile de notre fiscalité de l'épargne, qui doit pourtant être réalisée d'urgence puisque la libération des capitaux entrera en vigueur le 1^{er} juillet 1990.

Puisque j'évoque la construction de l'Europe monétaire, souffrez que je m'attarde un instant sur ce point.

L'Europe monétaire supposerait aussi une vigoureuse impulsion gouvernementale. Monsieur le ministre d'Etat, le projet de banque centrale européenne vous paraît-il aujourd'hui réaliste ? Sommes-nous prêts, nos partenaires sont-ils prêts à envisager l'utilisation d'une véritable monnaie européenne commune dans les échanges privés, voire la dépossession de la maîtrise des politiques monétaires nationales au profit d'un institut d'émission européen ? Sans doute n'y aurait-il pas de signe plus éclatant de la volonté de la construction européenne. L'absence de progrès significatifs dans le domaine monétaire ferait subsister des risques de change importants pour les producteurs communautaires et rendrait illusoire une part substantielle des effets attendus du Marché unique.

Nous mesurons l'ampleur et la difficulté de la mission confiée au comité pour l'union monétaire mis en place lors du conseil européen de Hanovre. Nous mesurons les sacrifices qu'il faudra consentir. Là encore, il faut regarder les échéances avec courage. L'Europe monétaire ne se fera pas sans une France économiquement vigoureuse. Il serait vain de chercher à faire l'Europe du faible au fort, car elle ne se ferait pas.

Cette constatation entraîne une interrogation qui, d'ailleurs, la précède : quel type de société européenne entendons-nous bâtir ? Sommes-nous, je ne dis pas unanimement mais par un large consentement, d'accord sur les valeurs de fond qui doivent nous rassembler si nous voulons vraiment inscrire le destin national dans une Europe réellement communautaire ?

Une véritable union économique et monétaire européenne suppose, en effet, une conception commune de notre société, une vision commune de notre avenir.

Au moment où les pays communistes d'Europe de l'Est eux-mêmes commencent, fût-ce très timidement, à découvrir les vertus de l'économie de marché, comment imaginer que l'Europe de l'Ouest choisisse jamais une économie dirigée par l'Etat ? J'é mets le doute devant vous, qui pouvez en être mieux que moi juge, monsieur le ministre d'Etat, qu'aucun Etat membre, même de type social-démocrate, accepte jamais les vastes transferts d'autorités nationales vers des super-entreprises supranationalisées.

Je souhaite compléter cette remarque par une autre qui l'équilibre. Inversement, une Europe fondée sur un libéralisme sans aucun contrôle ne serait probablement pas davantage crédible aux yeux de nos peuples. Pourquoi ? Parce qu'elle remettrait en cause les politiques communes de déve-

loppement régional et sectoriel nécessaires à l'équilibre de la Communauté, parce qu'elle conduirait l'Europe à se diluer, sur le plan commercial, en une simple zone de libre-échange ouverte à tous les vents et, enfin, parce qu'elle perdrait toute ambition d'une nécessaire dimension sociale.

Où est le point d'équilibre ? Pour ma part, il me paraît se situer autour du concept d'économie sociale de marché, pour reprendre une expression commune à de nombreux parlementaires européens, dont je partage l'inspiration.

Ce débat, qui n'a jamais lieu, ne devrait pas être esquivé mais un jour, je le souhaite, véritablement approfondi au sein de la Haute Assemblée.

Une première réponse pourrait être, devrait être apportée, à l'occasion des élections européennes du printemps prochain. Elle permettrait, en outre, à la Communauté de mieux préciser ses relations avec les pays d'Europe de l'Est.

Voilà, simplement posée, en termes schématiques, la question qui nous semble la question majeure : Marché unique à l'Ouest, réformes à l'Est, ces deux mouvements sont-ils compatibles ou antinomiques ? Comment les conjuguer ?

L'une des tâches des Douze est aujourd'hui d'assurer une meilleure harmonisation de leurs démarches, y compris économiques, à l'égard de l'Union soviétique. Soyons actifs, mais demeurons vigilants. Prenons soin d'écarter toute orientation qui compromettrait gravement la poursuite de la construction ouest-européenne et ouvrirait, si le dialogue entre les deux Europes n'était pas fermement conduit de notre côté, le risque de désintégration de notre Communauté européenne naissante.

Je considère pour ma part, en accord avec une majorité des collègues de la commission des affaires étrangères, que notre priorité incontestée, au moment où s'ouvre le dialogue avec l'Union soviétique, doit demeurer l'achèvement de l'édification politique, économique et sociale de la Communauté européenne.

En outre, à nos yeux, la Communauté devra éviter les dérives neutralistes inhérentes à l'offensive de M. Gorbatchev sur le thème ancien, mais très habilement rénové, de la « maison européenne commune », englobant l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest.

Je souhaite donc que l'Europe, que je continue d'appeler l'« Europe libre », pose clairement la question, trop longtemps interdite, de sa sécurité, de sa défense - nous en reparlerons demain avec un autre de vos collègues, monsieur le ministre d'Etat.

J'entends dire que cette question est fondamentale mais prématurée. Fondamentale mais prématurée, c'est très exactement ce que j'entends répéter, avec des accents à peine modulés dans le ton, depuis l'échec de la Communauté européenne de défense - c'était, me semble-t-il, en 1954. Un tiers de siècle a passé, la défense de l'Europe et sa sécurité sont fondamentales, mais toute question la concernant demeure, paraît-il, prématurée. Je souhaiterais, monsieur le ministre d'Etat, que vous démentiez l'expression que je viens d'utiliser.

De même que l'Europe ne sera réellement communautaire, sur le plan économique, monétaire et social, que si elle devient politique, permettez-moi de vous dire, une fois de plus, qu'elle ne deviendra intégralement politique que si elle a la volonté de se défendre. On ne vit que pour les valeurs pour lesquelles, s'il le faut, on est prêt à mourir ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I.*) L'Europe ne doit plus reculer perpétuellement devant cette exigence.

La nécessité de cimenter le pilier européen de l'Alliance atlantique s'impose, aux yeux d'un très grand nombre de mes collègues, plus fortement que jamais. La défense de l'Europe libre repose, encore aujourd'hui, beaucoup plus sur la présence sur le sol européen de forces américaines et sur le couplage entre la défense de l'Europe et celle des Etats-Unis que sur la conjugaison des forces militaires des Etats européens. Or, nous le savons bien, ce couplage et cet engagement tendent à diminuer sans que la conjugaison des forces militaires des Etats européens se renforce substantiellement.

Dans ces conditions, la grande affaire des prochaines années est l'amorce pragmatique, mais constructive, d'une politique de défense claire et cohérente, à dimension européenne. Il n'est plus temps de se bercer de mots ou d'espérance et de continuer à nier l'unicité du théâtre européen, que les technologies nouvelles en matière d'armement imposeraient si, par malheur, un conflit devait nous menacer.

Dès lors, notre politique de défense, toujours écartée des réflexions et des discussions, ne peut plus échapper à la naturelle dimension européenne qui est la sienne. Au-delà de réalisations - que je ne néglige pas, car elles constituent une symbolique un demi-siècle après le second conflit mondial - telles que la mise sur pied d'une brigade franco-allemande ou la création d'un conseil de défense franco-allemand, il nous faut rendre plus explicite l'engagement de la France dans la sécurité de l'Europe, ainsi que le permettent la portée, la précision et la mobilité accrues des nouveaux systèmes d'armes nucléaires.

Bref, sécurité militaire de l'Europe de l'Ouest et dialogue politique avec l'Europe de l'Est sont indissolubles. Tant que les Etats de notre Communauté traiteront séparément avec Moscou - voyage du chancelier allemand, voyage du Président de la République française, rencontre entre M. Gorbatchev et Mme Thatcher - je crains qu'ils ne soient pas pris au sérieux autant qu'ils le voudraient. Séparés, ils pèsent relativement peu et séparés - nous n'avons pas oublié Reykjavik - ils restent isolés face au tête-à-tête entre les Etats-Unis et l'Union soviétique.

Mes chers collègues, que coûte à Moscou et que nous rapporte d'avoir de temps en temps un dialogue formel entre la diplomatie soviétique et la coopération politique européenne, si chacun sait que cette coopération est incapable d'une appréciation commune sur le nouveau cours des événements à l'Est, sur les problèmes qui concernent Israël et la Jordanie, ou encore sur la négociation relative au désarmement ?

Nous ne ferons pas l'économie d'une réorganisation de l'Alliance atlantique. D'ailleurs, sans que j'appelle ce risque de mes vœux, les informations dont nous pouvons disposer - à moins que vous ne soyez en mesure de les contredire, monsieur le ministre d'Etat - nous laissent à penser que nos alliés américains poseront tôt ou tard le problème. Cette réorganisation serait dommageable à nos intérêts si elle nous était imposée de l'extérieur, mais elle peut, au contraire, devenir l'occasion du surgissement d'une Europe de la sécurité. Je résumerai mon propos en une phrase : que peut faire, que veut faire le Gouvernement pour la susciter ?

De sa réponse aujourd'hui ne dépendra pas notre vote budgétaire, qui vous est acquis, monsieur le ministre d'Etat, non sans les réticences que je me suis efforcé, en une trentaine de minutes, de vous expliciter, mais, de sa réponse dans un proche avenir dépendra le consentement des Français à leur politique extérieure.

L'échéance de 1993 implique davantage qu'un marché économique unifié. Elle constitue, à nos yeux, l'affirmation de la communauté de destin des nations européennes et nous offre ainsi une occasion véritablement historique de commencer, enfin, réellement, la construction de la défense commune de l'Europe.

Monsieur le ministre d'Etat, l'intensité de notre opposition au Gouvernement auquel vous appartenez se mesurera au jugement que nous porterons sur le service de cette cause. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique et du R.P.R.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à quinze heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures trente-cinq, est reprise à quinze heures cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

3

RAPPEL AU RÈGLEMENT

Mme Hélène Luc. Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, mon rappel au règlement est fondé sur l'article 18 du règlement du Sénat, relatif à l'audition des ministres.

Voilà deux ans, jour pour jour, le jeune Malik Oussekin tombait, à quelques pas du Sénat, sous les coups du peloton des voltigeurs motocyclistes. Nous allons déposer des fleurs rue Monsieur-le-Prince.

Depuis, la reconstitution n'a pas abouti et ses assassins courent toujours. Nous souhaitons que la justice mène sa tâche à bien rapidement, monsieur le ministre d'Etat.

Les sénateurs communistes et apparentés n'ont pas la mémoire courte. Notre indignation reste toujours aussi forte et nos pensées sont avec sa famille. Nous continuons d'exiger, encore et toujours, justice pour Malik et pour toutes les victimes des violences policières de l'automne 1986.

Le Gouvernement doit expliquer pourquoi le peloton de voltigeurs motocyclistes n'a pas encore été dissous. Pouvons-nous, monsieur le ministre d'Etat, compter sur votre appui ? *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

M. le président. Nous poursuivons...

Mme Hélène Luc. M. le ministre va-t-il me répondre ?

M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Roland Dumas, ministre d'Etat. Madame, j'ai suivi votre intervention. Vous avez voulu rappeler des événements douloureux et cette seule évocation suffit pour vous dire que le Gouvernement se soucie, comme d'autres, de la recherche de la vérité. C'est la seule intention qui peut l'animer.

Comme vous l'avez rappelé, l'autorité judiciaire est saisie de cette affaire. Aussi, en vertu de la séparation des pouvoirs, qui est l'une des règles fondamentales de notre République, je m'abstiendrai de tout autre commentaire.

Mmes Danielle Bidard-Reydet et Hélène Luc. Il faut dissoudre le peloton de voltigeurs motocyclistes ! Vous pouvez le faire !

M. le président. Mesdames, je vous en prie !

4

LOI DE FINANCES POUR 1989

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES (suite)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère des affaires étrangères.

La parole est à M. le président de la délégation du Sénat pour les communautés européennes.

M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour les communautés européennes. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, mes chers collègues, au moment où se situe mon intervention, je voudrais éviter les redites. Ce sera difficile ! Cependant, je souhaite faire part au Sénat des réflexions de la délégation parlementaire chargée par la loi de suivre l'activité des institutions de la Communauté. Certains aspects des sujets que j'évoquerai ont été traités. Mon rôle est de les approfondir et de présenter des propositions à notre assemblée.

La délégation du Sénat pour les communautés européennes informe régulièrement la Haute Assemblée des développements de la construction de la Communauté. Elle le fait avec ses rapports et conclusions mais aussi, quand les circonstances le permettent, par les interventions de ses membres ou de son président en séance publique.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Elle le fait fort bien !

M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour les communautés européennes. Merci, monsieur le président Schumann.

L'examen du projet de budget du ministère des affaires européennes, pour la première fois indépendant, bien que - cela a d'ailleurs été rappelé ce matin - les crédits qui lui sont affectés restent inscrits dans le fascicule des affaires étrangères, nous permet, selon la tradition, d'évoquer brièvement l'actualité communautaire.

Monsieur le ministre, cette procédure - vous le savez - n'est pas satisfaisante ; je crois devoir le répéter. Elle n'est d'ailleurs pas nouvelle. Néanmoins, c'est la seule qui nous soit actuellement offerte. En effet, la question orale avec débat est généralement de portée réduite. La déclaration du Gouvernement devant le Sénat, éventuellement suivie d'un vote, dépend de la seule volonté des gouvernements, qui, à ce jour, ne se sont jamais manifestés en ce sens sur ce sujet.

Nous ne pouvons donc que reprendre la procédure utilisée depuis les dernières années. Je voudrais souligner qu'elle ressemble beaucoup, même si je parais anachronique, à celle qui était utilisée sous les III^e et IV^e Républiques et qui consistait à déposer un amendement symbolique tendant à réduire d'un franc le traitement du ministre ; cela permettait, par ce moyen indirect, d'exprimer une opinion sur une politique d'ensemble. Ce système n'est pas très encourageant.

A la rigueur, le débat ouvert à l'occasion du projet de budget du ministère des affaires européennes pourrait se terminer par le rejet des crédits, marquant ainsi la volonté de l'assemblée de ne pas suivre le Gouvernement dans la conduite de sa politique européenne ou simplement sa réserve devant le manque d'informations données au Parlement sur cette politique. Mais les déclarations faites, ce matin, par Mme le ministre des affaires européennes doivent nous retirer désormais toute velléité en ce sens.

Evoquer brièvement l'actualité communautaire nous place devant la difficulté de choisir parmi les multiples sujets de réflexion disponibles. M. le président de la commission des affaires étrangères a lui-même évoqué l'ensemble de l'enjeu européen devant lequel nous sommes placés et il a pris en considération - j'ai été heureux de le noter - les travaux de la délégation du Sénat pour les communautés européennes, puisqu'il a bien voulu les citer et s'en inspirer.

Nous connaissons, directement ou indirectement, l'activité foisonnante que la Communauté déploie actuellement afin, d'abord, de préparer le grand marché intérieur, ensuite, de concevoir une politique commerciale commune qui ne fasse pas de l'Europe une maison ouverte aux quatre vents, pas plus qu'une forteresse, comme vous l'avez dit, monsieur le ministre d'Etat, enfin, de parachever la réforme de la politique agricole commune avec un dispositif socio-structurel digne de ce nom et, en outre, de mettre en place une réforme des fonds structurels qui ait pour ambition de réduire le clivage Nord-Sud intracommunautaire.

Je ne peux ouvrir ici tous ces dossiers. J'ai choisi de les traiter simultanément sous deux angles particuliers, qui intéressent vivement le législateur : l'information du Parlement et le contrôle démocratique de la politique européenne.

Je suis heureux de constater que mes préoccupations rejoignent celles de Mme le ministre des affaires européennes, sans qu'il y ait eu la moindre concertation.

Quant au fond spécifique de chaque thème, le rapport semestriel de notre délégation, qui doit bientôt être publié, fournira au Sénat l'état de nos réflexions. Je vous en recommande la lecture, mes chers collègues.

Nous savons que la relance communautaire provoquera une augmentation considérable de l'activité normative des institutions de la Communauté. Le rappel qui en a été fait par Mme le ministre des affaires européennes nous confirme dans cette certitude.

En juillet dernier, M. Jacques Delors, président de la Commission des communautés, affirmait que, dans dix ans, 80 p. 100 de la législation économique, peut-être même fiscale et sociale, serait d'origine communautaire.

Je crois que M. Delors a quelque peu grossi le trait. L'examen attentif des modalités selon lesquelles se partagent les compétences fonctionnelles entre la Communauté et ses

Etats membres, et les analyses des dispositions de l'Acte unique européen susceptibles d'infléchir ce partage incitent à nuancer son estimation.

L'imbrication des compétences restera, sans nul doute, telle que la Communauté et les Etats membres continueront d'intervenir concurremment ou de façon complémentaire dans la plupart des domaines.

L'Acte unique accentuera d'ailleurs cette situation. Je citerai, en particulier, le renforcement des clauses dérogatoires qu'il opère, et la possibilité ouverte aux Etats membres d'adopter des réglementations plus sévères que la norme communautaire harmonisée dans certains domaines. Tout cela permettra de réintroduire la compétence nationale au cœur même de la compétence communautaire.

Le président de la Commission a sans doute péché par excès. Excès d'enthousiasme ou de pessimisme, je vous laisse le soin de juger. Il n'en reste pas moins vrai que l'intensification de l'activité normative des communautés transférera, dans le domaine de compétence communautaire, de nombreuses matières jusqu'alors réglées à l'échelon national avec le concours obligatoire des parlements nationaux, selon l'importance des cas.

Dans les domaines nouveaux, où la Communauté mettra en œuvre ses pouvoirs, le législateur national n'interviendra donc plus, si je puis dire, qu'au second degré et à la condition que la directive soit l'instrument normatif choisi par la Communauté, et non le règlement, directement inscrit dans les ordres juridiques internes. Telle est la situation qui s'instaure du point de vue institutionnel interne.

Qu'en est-il du point de vue communautaire ?

Le Parlement européen a dénoncé, à de multiples reprises, le déficit démocratique que génère le système institutionnel de la Communauté et que la relance communautaire creusera.

Le traité de Rome accorde le pouvoir normatif, celui de faire des lois qui prendront place comme telles dans les ordres juridiques nationaux, au conseil des ministres de la Communauté et à la Commission.

Le pouvoir législatif communautaire est exercé par un organe composé des représentants des exécutifs nationaux et par un organe essentiellement administratif et technique. Le Parlement européen n'exerce, quant à lui, qu'un pouvoir consultatif, épaulé par un pouvoir décisionnel en matière budgétaire, pouvoir qui est encore loin de faire de lui un législateur communautaire.

Je reconnais que cette situation était inévitable pour assurer le démarrage de la Communauté et surmonter les premières crises de jeunesse qu'elle a dû subir. Cela apparaît comme un singulier désaveu du contrôle démocratique, un désaveu lourd de conséquences quand la Communauté économique européenne étend son emprise sur des espaces de plus en plus vastes de notre vie sociale.

Certains estimeront peut-être de façon superficielle que la chose n'importe guère dans la mesure où l'exercice du pouvoir législatif par les parlements serait devenu formel dans une Europe occidentale marquée par le parlementarisme majoritaire. Chacun de nous connaît les sérieuses réserves qu'il faut apporter à cette présentation.

De plus, si formel qu'il puisse être dans certains pays, à certaines périodes, le pouvoir législatif reste le support du contrôle de l'exécutif. Il introduit la contestation et le débat au sein même du pouvoir et est ainsi, sans nul doute, une des pièces maîtresses de nos systèmes de démocratie libérale, la démocratie étant garantie par des élections libres et le libéralisme politique étant assuré par la division du pouvoir, dont le contrôle parlementaire demeure l'ultime manifestation.

Ce sont les principes que nous avons cru légitime de rappeler lors de la conférence qui a réuni, voilà quelques jours, les représentants des assemblées parlementaires des pays de l'Europe de l'Ouest et des assemblées des pays de l'Est à Varsovie.

Il est généralement admis que l'exercice par le Conseil et la Commission du pouvoir normatif communautaire n'est pas efficacement contrôlé par un parlement européen, toujours à la poursuite de la codécision législative.

Il existe donc un déficit démocratique que pourrait théoriquement combler l'attribution au Parlement européen de l'exercice du pouvoir législatif concurremment avec le Conseil.

Cela ferait du système institutionnel des communautés, actuellement plutôt hétérodoxe, le régime authentique de séparation des pouvoirs qu'appelle, pour reprendre la définition de la Cour de justice des communautés, l'existence d'un ordre juridique autonome doté de compétences propres définitivement retirées aux Etats membres.

C'est d'ailleurs le moment de rappeler ici la proposition italienne d'attribuer au Parlement européen des pouvoirs particuliers dans le domaine législatif par le dépôt de propositions de lois et dans le domaine exécutif par l'élection du président de la Commission et le contrôle sur la nomination de ses membres.

Cette solution est, sans doute, envisageable à long terme, quand la Communauté aura enraciné son autonomie et sa capacité politique, dans un très fort sentiment d'identité européenne, de vouloir vivre comme les peuples de l'Europe.

Force est de constater que ce n'est pas encore le cas malgré les efforts accomplis au cours des dernières années. Qu'on s'en réjouisse ou qu'on le regrette - pour ma part, je le regrette - la Communauté repose actuellement sur la dynamique que lui impriment les Etats membres, forts de leur existence séculaire et de leur légitimité démocratique parfaite.

Le rôle des Etats membres a d'ailleurs été exalté au-delà des prévisions des auteurs du Traité de Rome, par l'Arrangement de Luxembourg de 1965. Il n'a jamais été démenti depuis, en raison des conséquences qui sont loin d'être toutes négatives pour les progrès de la construction européenne, comme en témoignent l'Acte unique de 1986 et ses suites. Il développe, enfin, dans la Communauté, je dirai, un esprit intergouvernemental, inspiré du droit interétatique classique et peu propice à l'affirmation du parlementarisme communautaire.

Dans ces conditions, il serait peu réaliste d'attendre à court terme du Parlement européen la restauration d'un principe parlementaire qu'on craint de voir malmener dans le sillage de 1992.

Je souhaite que cette réflexion ne soit pas interprétée comme une marque de défiance à l'égard de l'Assemblée de Strasbourg - j'étais favorable à son élection au suffrage universel - mais comme une constatation de la situation présente.

Si la Communauté reste largement l'affaire des Etats membres, elle est aussi, par voie de conséquence, celle des parlements nationaux, auxquels il appartient d'exercer l'indispensable contrôle politique, qui fait le prix de la démocratie.

Comment les membres des parlements nationaux ne seraient-ils pas engagés dans les divers aspects de la construction européenne, alors que la population est désormais interpellée, sous diverses formes, sur les conséquences présentes et futures, par la réalisation de ce nouvel ordre juridique et économique ?

Elle risque de l'être davantage si l'action d'information qui a été annoncée ce matin par Mme le ministre des affaires européennes atteint les objectifs recherchés. On veut rendre l'opinion publique plus sensible à la notion d'Europe, à celle de construction européenne.

Comment pourrait-on admettre que les membres du Parlement, Assemblée nationale et Sénat, ne soient pas plus informés de la définition de cette politique européenne sous tous ses aspects, si complexes soient-ils ?

Cette nécessité a été ressentie de longue date. Elle s'est manifestée plus impérativement lorsqu'il fut décidé que les membres du Parlement européen seraient élus au suffrage universel direct. Elle est à l'origine de la création par la loi du 6 juillet 1979 des délégations parlementaires pour les communautés européennes.

Je souhaiterais que les travaux préparatoires soient bien étudiés. On ne se rend pas toujours très bien compte des raisons pour lesquelles la délégation parlementaire a été constituée. Nous avons obtenu au Sénat que celle-ci soit un organe d'information des commissions et de tous les sénateurs et non pas un organe de paralysie du Gouvernement, du Parlement européen. Cette nécessité d'information prend une ampleur nouvelle avec la relance communautaire.

De ce point de vue, que constatons-nous ? Tout d'abord, si je m'en tiens à l'expérience de notre délégation, aux termes mêmes de la loi de 1979, elle devrait recevoir du Gouvernement « tous documents nécessaires établis par les différentes institutions des Communautés européennes, ainsi que tous

renseignements utiles sur les négociations en cours, de même que les projets de directives, de règlements et autres actes communautaires, portant sur des matières qui sont du domaine de la loi en vertu de la Constitution, avant leur examen pour adoption par le Conseil des Communautés européennes ».

Il n'est pas d'usage - il est vrai - que les gouvernements soient obligés d'informer leur parlement et leurs commissions de tous les éléments d'une négociation. Mais, de temps à autre, il ne serait pas inutile qu'ils se fassent approuver ou critiquer par les institutions parlementaires.

Depuis plusieurs années, le Gouvernement français ne nous a jamais transmis un document répondant à cette définition. Monsieur le ministre d'Etat, croyez bien que ces propos ne s'adressent pas qu'à vous.

La délégation a néanmoins rempli sa mission d'information du Sénat et des commissions permanentes, avec peut-être plus de difficulté, mais certainement avec rigueur.

Je me permets de vous inviter à vous reporter aux tables nominatives et chronologiques que nous venons de rendre publiques. J'ai eu l'excellente idée de les envoyer à tous ceux que la vie européenne concerne. Ils se rendent compte avec satisfaction des travaux accomplis par le Sénat dans ce domaine.

Nous avons, en particulier, été parmi les premiers à synthétiser les problèmes posés par l'horizon 1992 dans un rapport d'information publié à la fin de l'année dernière. Ce rapport a pu éclairer les travaux de la mission d'information de la commission des affaires économiques et du Plan, dont le rapport sur les conséquences de 1992 pour l'économie française est paru en octobre dernier. Les missions d'information, les colloques sont-ils suffisants ? A la vérité, je ne le crois pas.

Il conviendrait, à la lumière de la situation nouvelle créée par l'Acte unique européen, d'approfondir la réflexion sur ce que devrait être le contrôle parlementaire national de la politique européenne.

L'accentuation de l'évasion législative au profit des communautés appelle l'exercice de ce contrôle parlementaire dès le début de la négociation communautaire. Il importe que les commissions permanentes des assemblées, informées par les délégations parlementaires, puissent entendre les ministres intéressés sur les aspects importants de l'actualité communautaire, spécialement sur les questions qui relèvent du domaine de la loi et qui seront soumises au Parlement français sous forme de projets de loi transposant une directive, à moins que l'adoption de la solution du règlement communautaire ne supprime ce point de passage démocratique, salubre, bien que de portée limitée.

Notre délégation, mes chers collègues, devrait être la cheville ouvrière de ce contrôle renforcé, ce qui suppose de notre part une efficacité toujours accrue, mais aussi des moyens plus efficaces de faire passer l'information européenne. Je souhaiterais en particulier que nos rapporteurs spécialisés soient entendus devant les commissions permanentes chaque fois qu'un texte communautaire doit faire l'objet d'une transcription dans la législation nationale. D'autres modalités peuvent être envisagées, nous y réfléchissons. A ce sujet, je tiens à vous faire part de mon intention de déposer une proposition de loi tendant à accroître le nombre des membres de la délégation et permettant ainsi à chaque commission d'y être mieux représentée.

L'essentiel, à ce stade, est que le problème soit posé et qu'il provoque une réflexion. Celle-ci est en cours à l'Assemblée nationale aussi, comme vous le savez. L'essentiel est encore que l'exécutif prête son concours à nos efforts ; nous lui avons ouvert un certain nombre de voies. A ce propos, il paraît possible, dès maintenant et tout simplement, d'appliquer plus rigoureusement les dispositions de la loi de 1979 sur la transmission de documents et d'informations, quitte à en interpréter les termes, peut-être un peu trop généraux.

Sans vouloir m'inspirer directement des méthodes et des moyens utilisés dans la plupart des pays de la Communauté, je pense qu'il devient indispensable que nous mettions en application des dispositions légales et réglementaires associant le Parlement à la définition et à l'application des politiques communautaires dans notre communauté nationale.

Vous avez manifesté, monsieur le ministre d'Etat, par le truchement de Mme le ministre des affaires européennes, notamment lorsque celle-ci s'est exprimée devant les délégations

réunies du Sénat et de l'Assemblée nationale le 1^{er} décembre, votre disponibilité dans cette voie. Vous venez, ce matin, de renouveler cette intention. J'espère donc pouvoir conclure cette intervention avec optimisme. C'est, si j'ose dire, la grâce que je me souhaite en tant que président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I. ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République, 56 minutes ;

Groupe de l'union centriste, 84 minutes ;

Groupe socialiste, 47 minutes ;

Groupe de l'union de républicains et des indépendants, 47 minutes ;

Groupe de la gauche démocratique, 32 minutes ;

Groupe communiste, 22 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 17 minutes.

La parole est à M. Garcia.

M. Jean Garcia. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, à l'occasion de la discussion du projet de budget des affaires étrangères, je voudrais, dans les quelques minutes attribuées au groupe communiste et apparenté, exprimer l'opinion de mon groupe sur quelques aspects de la situation internationale et de la politique étrangère de la France.

En vous écoutant, monsieur le ministre d'Etat, messieurs les rapporteurs, il apparaît bien que quelque chose est en train de changer dans l'évolution du monde, même si l'appréciation portée peut en être différente, dans le sens de la paix et du désarmement. J'y vois pour ma part le poids de l'opinion publique en France et dans le monde, des nombreuses manifestations de pacifistes, animées en Europe et dans le monde par le mouvement de la paix, la conséquence de l'appel de cent personnalités qui, rejointes par des millions d'autres, rejettent la monstruosité de la guerre nucléaire et veulent que la détente se substitue à la tension afin que prévale la négociation en vue du désarmement équilibré.

J'y vois la marque des initiatives de six chefs d'Etat - Inde, Mexique, Tanzanie, Suède, Argentine, Grèce - les initiatives de l'Union soviétique et des pays socialistes, celles des pays neutres. J'y vois la marque du dialogue entre l'Union soviétique et les Etats-Unis, la décision de détruire les missiles de portée intermédiaire, le dialogue sur les armes chimiques et bactériologiques, sur l'armement conventionnel.

Un nouveau climat a été ainsi créé, prélude d'une autre façon de concevoir les rapports internationaux - sous forme de coopération - comme le montre ce vol dans l'espace de Jean-Loup Chrétien et de ses collègues soviétiques, vol à plus d'un titre passionnant et intéressant pour l'avenir de l'humanité.

Des pas décisifs ont été réalisés dans le domaine de la confiance, d'une volonté politique de part et d'autre. Ainsi, la négociation prend le dessus sur la confrontation. Cela apparaît déjà dans une première démarche vers le désarmement nucléaire, par des perspectives de négociations sur la réduction des forces conventionnelles, sur le règlement de conflits locaux.

Lorsque le Président de la République souligne devant l'O.N.U. le caractère historique de l'accord sur le désarmement nucléaire intervenu en décembre 1987 entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. et exprime le souhait que celui de la réduction de 50 p. 100 des arsenaux nucléaires de ces deux pays aboutisse, estimant ainsi que « la sécurité de tous sera considérablement renforcée », je note, dans les paroles, une tonalité nouvelle.

Vous êtes vous-même, monsieur le ministre d'Etat, allé dans ce sens dans votre exposé liminaire. Je me souviens avoir dit, à l'occasion de la discussion du budget des affaires étrangères, l'an dernier, que vous auriez de plus en plus de mal à faire admettre que l'élimination des euromissiles des deux « Grands » est dangereuse. Effectivement, la politique de dissuasion nucléaire passe mal à notre époque.

Mais, à vous entendre, on est tenté de vous dire qu'il y manque toujours des actes concrets et positifs. Vous ne changez pas le fond de votre politique étrangère. Vous refusez toujours d'inclure toujours la force de frappe française dans le processus de désarmement nucléaire. Vous continuez les expériences atomiques de Mururoa, en dépit, d'ailleurs, de toutes les protestations des populations de la région et des scientifiques, le dernier et récent essai nucléaire étant le plus puissant qui ait eu lieu depuis 1979.

Vous entendez ainsi « moderniser notre arme nucléaire en ne se privant d'aucun type d'armes qui seront détenues par les autres puissances ». C'est ainsi que le Président de la République énumère, dans son discours devant l'Institut des hautes études de défense nationale : « en priorité, nos sous-marins nucléaires lance-engins, la composante principale de leurs armes, leurs plates-formes et leurs transmissions ». De même pour la composante terrestre, il faut moderniser Albion, durcir notre dispositif, et, pour la composante aérienne, il confirme la construction du missile Hadès d'une portée de 450 kilomètres, pouvant être muni de la terrifiante bombe à neutrons.

Ainsi, vous parlez, monsieur le ministre d'Etat, de politique de désarmement et vous contribuez dans les faits à laisser se poursuivre la course aux armements nucléaires. Vous maintenez une loi de programmation militaire avec ses lourdes charges pour l'économie de notre pays, avec ses 474 milliards de francs pour cinq ans.

Vous avez évoqué, monsieur le ministre d'Etat, les problèmes de la production des armes chimiques. Jusqu'à présent, en effet, la négociation en cours à Genève sur l'interdiction de la fabrication des armements chimiques était bloquée par la position du représentant français tendant à obtenir un « stock de sécurité » pendant les dix années suivant la ratification de l'accord. Le fait que cette conférence ait lieu à Paris avec la participation des cent dix signataires du texte de 1925 nous permet, monsieur le ministre d'Etat, de demander qu'elle aboutisse à un accord plus large dans la voie de l'interdiction universelle de toute fabrication et d'utilisation de ces armes.

Nous pensons que la France devrait cesser la production de cette arme prévue par la loi de programmation militaire, ce qui permettrait d'économiser tout de suite des milliards de francs et de les consacrer aux œuvres de vie.

Au moment où les peuples bougent dans le sens de l'amitié et de la paix, où ils aspirent ardemment à la paix et à la détente ainsi qu'à une coopération multiforme pacifique, que dire, monsieur le ministre d'Etat, de vos projets militaires européens, qui réjouissent - cela va de soi - la droite française, les revanchards allemands, qui, on l'a vu lors de l'anniversaire de la Nuit de cristal, ne désarment pas ? Brigade commune franco-allemande, production commune d'armements, conseil commun de défense, déploiement de la force d'action rapide, autant d'éléments qui ont de quoi inquiéter notre peuple et qui ne sont pas séparés de vos projets néfastes de 1992. On est bien loin de l'amitié et de la solidarité entre la jeunesse de nos deux pays que nous entendons, pour notre part, développer.

Ainsi, nous nous opposons à vos projets de création d'un conseil de défense et d'un conseil économique commun aux deux pays portant atteinte à la souveraineté de notre pays.

Dans ce tableau de paix et de détente, j'ai évoqué les règlements pacifiques de nombreux problèmes régionaux. Dans certains endroits du monde, les armes se taisent et l'espoir naît d'un règlement politique ; c'est le cas en Afrique australe, en Afghanistan, au Cambodge.

La France peut jouer un rôle positif dans plusieurs domaines : je pense notamment au Cambodge, où l'évolution des négociations de Paris, avec la création d'un groupe d'experts, devrait permettre une nouvelle rencontre positive en 1989, au Sahara occidental, où, après quatorze ans de guerre, les armes doivent se taire et un climat de confiance l'emporter.

La France doit, à cet effet, appuyer les efforts du secrétaire général de l'O.N.U., cesser de favoriser le Maroc et l'amener à plus de compréhension.

Nous saluons l'esprit de révolte et de résistance du peuple palestinien dans les territoires occupés par Israël. Nous sommes pour la reconnaissance du droit du peuple palestinien à un Etat et du droit à la sécurité pour tous les Etats de la région, y compris Israël. Nous nous félicitons que, malgré

tous les obstacles posés par les Etats-Unis, l'assemblée générale de l'O.N.U. sur la Palestine puisse se tenir du 13 au 15 décembre à Genève. A cet égard, nous regrettons, monsieur le ministre d'Etat, que, revenant sur vos orientations, vous ayez décidé - et nous trouvons cela scandaleux - au récent sommet de Rhodes, de ne pas participer, comme ministre des affaires étrangères d'un grand pays qui se doit d'être indépendant, à cette conférence.

De fortes aspirations s'expriment dans notre pays et dans de nombreux endroits du globe pour que l'on consacre plus d'efforts, plus de ressources au progrès et à la justice sociale, au développement, à la satisfaction des besoins les plus urgents des gens.

Cette aspiration est déjà très forte dans notre pays, où l'exigence de consacrer 40 milliards de francs à l'école a grandi.

Elle s'exprime avec force s'agissant de la dette qui étrangle véritablement les peuples de pays en voie de développement et suscite une exigence de plus en plus vive d'avancées concrètes vers un nouvel ordre international.

Les tendances positives de la situation internationale nouvelle amène, avec la reprise du dialogue, à l'intensification de la coopération économique, scientifique, culturelle. Je note les échanges nouveaux intervenus dans les relations de la France avec les pays socialistes. Cela procède - comme vous l'avez dit - d'une réévaluation de la politique française en leur direction.

Ces pays existent et développent une vie démocratique et sociale intense, soutenue par les peuples eux-mêmes. Ils témoignent de possibilités immenses de coopération dans tous les domaines. Cela a été déjà compris par d'autres partenaires comme en témoignent les divers accords conclus jusqu'alors. La France a pris du retard dans ce domaine. D'autres font mieux que nous. Signalons que, en 1987, l'Italie est devenue le troisième partenaire capitaliste européen de l'U.R.S.S. derrière la République fédérale d'Allemagne et la Finlande.

Je vois, dans les développements récents entre la France et ces pays, les déclarations successives faites par le Président de la République et par vous-même, la prise en compte de ces nouvelles réalités. Nous entendons que la France prenne toute sa place dans ces évolutions. En effet, notre pays a tout à gagner au renforcement des relations mutuellement avantageuses avec l'Union soviétique et les autres pays socialistes, pays qui offrent un champ d'action considérable, sans ingérence dans les affaires intérieures de ces pays.

Vous avez, monsieur le ministre d'Etat, évoqué le quatrième anniversaire de la Déclaration des droits de l'homme et les initiatives qui marquent notre pays en ce domaine.

Je voudrais attirer votre attention sur la situation du plus ancien prisonnier politique représentant la lutte de tout un peuple, engagé dans une voie difficile pour la démocratie, que l'apartheid tient en prison en Afrique du Sud : Nelson Mandela.

Au-delà de leurs différences, 1 200 personnalités, à l'initiative du comité de défense des libertés, organiseront une grande soirée d'hommage à Mandela au Champ-de-Mars, le 9 décembre prochain, en dépit du prétexte dérisoire de circulation évoqué par votre Gouvernement, alors que la mairie de Paris avait donné son autorisation pour qu'elle se tienne à la Concorde. Les hommes et les femmes de cœur, les jeunes, nombreux, assureront le succès de cet hommage national et contribueront ainsi à sa libération. Cette incarcération prolongée perpétue, en effet, le racisme qui règne en Afrique du Sud.

A ce propos, monsieur le ministre d'Etat, votre Gouvernement serait bien inspiré de répondre à l'attente de notre peuple en pratiquant des sanctions globales, en respectant l'embargo économique décrété par l'assemblée générale des Nations unies, tant que l'apartheid restera institutionnalisé.

Or, dans cette situation, il est inadmissible que le Gouvernement français continue, dans les faits, d'entretenir avec ce régime des relations économiques, y compris militaires. C'est le cas de la Société nationale des poudres et explosifs, dont le ministre de tutelle est le ministre de la défense, et qui continue d'avoir une représentation, une agence à Pretoria.

Lorsqu'il s'agit de droits de l'homme, comment ne pas être heurté par l'accueil fait par votre Gouvernement au Premier ministre de Turquie, alors que le dernier rapport d'Amnesty

international est accablant, signalant les 50 000 personnes qui sont détenues dans des conditions inhumaines et dont 4 000 d'entre elles ont entamé, voilà près d'un mois, une grève de la faim, alors que Sargun et Kutlu, les deux dirigeants communistes turcs, sont toujours en prison.

Au lieu de belles paroles sur les « progrès de la démocratie » en Turquie, nous attendons, monsieur le ministre d'Etat, des actions réelles pour le respect des droits de l'homme et la libération de tous les détenus politiques dans ce pays, dont la Fédération internationale des droits de l'homme dit « qu'il offre actuellement la panoplie complète de toute violation des droits de l'homme. » Devant les exécutions de prisonniers politiques qui se déroulent à présent en Iran, je vous demande par ailleurs, monsieur le ministre d'Etat, d'utiliser tous les moyens dont vous disposez pour intervenir et exiger le rétablissement des libertés démocratiques dans ce pays.

Je voudrais, monsieur le ministre d'Etat, attirer votre attention sur la situation des enseignants français à l'étranger.

Des suppressions importantes d'emplois budgétaires d'enseignants à l'étranger ont été effectuées par votre ministère. La création d'emplois à rémunérations dites « locales » n'a rien réglé, mais elle est lourde de conséquences pour le devenir de l'enseignement français à l'étranger.

Cette situation m'amène à appuyer les revendications du syndicat national de l'enseignement supérieur à propos du maintien et de l'extension du nombre des emplois budgétaires d'enseignants à l'étranger.

De plus, dans les instituts et centres culturels, qui sont les principaux piliers de la diffusion de la langue et de la culture françaises, la situation des enseignants n'a pas évolué. Les budgets qui leur sont consacrés servent à développer à présent des activités culturelles, certes de qualité, mais l'enseignement se retrouve aujourd'hui au deuxième plan de l'ensemble de l'activité de ces établissements. L'enseignement de la langue et de la littérature françaises est maintenant considéré comme une activité non culturelle. Les enseignants continueront donc de connaître des conditions d'emploi désastreuses : bas salaires, paiement à l'heure effectuée, pas de congés de maladie, pas de congés de maternité.

Du fait de cette politique, les enseignants se sentent moralement dévalués et même niés. Il n'existe pas d'instance de concertation entre les personnels et l'administration.

Il me paraît important, pour que la diffusion de la culture française à l'étranger ne se fasse pas en rupture avec la notion de service public, que la concertation s'établisse dans les établissements et que la situation des personnels soit améliorée, en ce qui concerne tant la mensualisation que la couverture sociale.

Je voudrais maintenant interroger M. le ministre de la francophonie au sujet du sommet qui aura lieu à Dakar en mai 1989 et auquel participeront quarante-trois pays.

Je souhaiterais que soient dégagés plus de crédits pour les pays francophones d'Asie, de façon à permettre notamment aux pays francophones que sont le Laos et le Viet-Nam de prendre leur place à cette rencontre.

Je conclus. Tout nous confirme, monsieur le ministre d'Etat, qu'au-delà des bonnes intentions que vous avez exprimées, le fond de votre politique étrangère ne rejoint pas la politique de désarmement nucléaire, alors que celle-ci traduit actuellement les efforts des deux grandes puissances.

Les évolutions internationales montrent que la perspective d'un « zéro nucléaire » d'ici à l'an 2000 n'a rien d'utopique. Nous voulons que la France y contribue en remettant en cause la loi de programmation militaire, en favorisant toutes les avancées possibles dans la voie du désarmement.

Votre projet de budget, monsieur le ministre d'Etat, ne répond pas à notre attente. C'est la raison pour laquelle le groupe communiste et apparenté s'abstiendra. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

M. le président. La parole est à M. Croze.

M. Pierre Croze. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, alors que les années que nous vivons seront décisives dans la redéfinition des grandes zones d'influence, il est étonnant que le ministère des affaires étrangères soit toujours en état de réforme permanente. Cela fait sept ans déjà qu'il est en train de se « restructurer » et sa transformation n'en finit pas de se métamorphoser.

Je crois que nous avons d'autres priorités, car le ministère des affaires étrangères devrait avoir vocation interministérielle et être le pivot de notre action extérieure. Or, avec 10 milliards de francs et des avantages dus aux effets de change, votre ministère tend à s'effacer aussi bien dans le domaine prestigieux de la diplomatie française que dans le milieu du monde économique.

Notre diplomatie rayonne-t-elle de tout son prestige ?

Notre outil diplomatique tendrait cette année à s'améliorer par la création d'emplois nouveaux, la forte progression des dépenses en capital marquée par des acquisitions nouvelles, la poursuite d'une politique de rénovation des chancelleries, des centres culturels et l'informatisation constante des services.

Comme le feront mes collègues représentant les Français établis hors de France, je voudrais en premier lieu évoquer quelques problèmes qui intéressent particulièrement nos compatriotes expatriés.

Très sollicités par l'accroissement des effectifs, nos établissements scolaires à l'étranger souffrent en ce moment d'un manque de matériel, d'exiguïté des locaux et de personnel enseignant, ce qui les pousse à éliminer l'enseignement de certaines matières.

Les volontaires du service national actif, qui suppléaient au manque d'enseignants, ne sont plus disponibles. Recruter des enseignants locaux serait la solution. Mais nous retombons dans le dilemme « recrutés locaux et détachés au barème » et la réforme n'a été entreprise que dans quatre pays seulement ; les autres pays attendent toujours.

Cette attente n'est pas admissible car l'inquiétude du personnel enseignant se traduit par des grèves dans de nombreux lycées français à l'étranger, perturbant le bon fonctionnement de ces derniers et créant un climat politique malsain.

En matière sociale, il faut également déplorer la diminution des frais de rapatriement, des crédits destinés à la sécurité des Français de l'étranger et des crédits affectés à l'emploi et à la formation professionnelle.

De même, la reconduction tacite des crédits destinés à l'assistance aux Français de l'étranger, des crédits destinés au Conseil supérieur des Français de l'étranger et des crédits du fonds de secours pour les Français de l'étranger revient en fait à une diminution, compte tenu de l'inflation.

Or, vous connaissez le rôle important de nos compatriotes installés hors de France. Vous devez mieux les protéger, les assister et, surtout, donner à leurs élus les moyens d'exercer leur mandat.

Seules les bourses progressent ; mais, comparés au montant des bourses pour étrangers, qui s'élève à 280 millions de francs, les crédits des bourses pour les Français de l'étranger, avec 89 millions de francs, paraissent bien faibles, d'autant que les bourses ne concernent même pas les études supérieures de nos enfants expatriés, qui viennent s'inscrire dans les universités françaises.

Enfin, j'observe que 400 000 francs d'économies sont réalisés en matière d'action sociale, alors que notre fonds de secours pour les Français de l'étranger est doté d'un budget misérable de 361 000 francs.

J'en viens maintenant à l'action internationale.

J'ai bien noté les nouvelles orientations prises en faveur des pays en voie de développement. Puis-je vous demander, monsieur le ministre d'Etat, de me préciser la nature des deux projets d'infrastructure qui sont prévus dans le Maghreb et l'Asie du Sud-Est ?

En revanche, j'émettrai des réserves à l'égard des crédits accordés à la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, la D.G.R.C.S.T., crédits mobilisables rapidement sur des projets d'aide au développement ponctuels. Il ne faudrait pas tomber dans des saupoudrages abusifs. Toute action doit s'inscrire dans un projet de loi de finances pour être efficace.

Je me félicite en revanche de la coopération scientifique et technique qui cherche à se développer en Amérique du Sud, en Amérique centrale et en Australie, dans l'esprit d'un transfert de connaissances et non plus seulement d'une assistance technique.

C'est la recherche et le développement qui détermineront les résultats économiques et commerciaux.

Les Japonais l'ont compris puisqu'ils ont affecté un milliard de dollars à l'acquisition des connaissances, notamment à l'étranger, et l'on voit leur réussite.

Les transferts technologiques inter pays, c'est l'avenir. Je vous remercie, en tant que rapporteur spécial du budget de la recherche, de vous en préoccuper.

Quarante conseillers et attachés scientifiques ont été mis en place dans nos ambassades depuis quelques années. Ils assurent la présence scientifique et technologique de la France dans le monde, mais, surtout, leur originalité réside dans le fait qu'il s'agit de chercheurs et d'ingénieurs professionnels qui retrouvent leurs fonctions après deux ou quatre ans de mission. Ne pourrait-on pas faire de même avec des conseillers commerciaux venus du privé, qui pourraient, pendant leur mission, apporter à nos ambassades une mentalité plus opérationnelle dans les échanges économiques ?

En effet, bien qu'un effort ait été réalisé dans ce sens et qu'une amélioration se fasse sentir, je regrette pour ma part que nos ambassades n'aient pas un rôle économique plus important. Nous assistons à une dilution des compétences qui nuit à la bonne marche de nos affaires. La politique étrangère s'évalue aujourd'hui en termes d'échanges, de prises de décisions et de saisies d'opportunités. Or votre ministère ne semble pas adapté à ces deux exigences. L'atomisation interne du système de décision fait que personne n'est responsable. Tout est tronçonné, réglementé, hiérarchisé et aucune synergie n'existe entre les services. Certains exemples de contrats perdus, ces derniers temps, sont malheureusement là pour nous en donner la preuve.

Les pays africains francophones ressentent cette absence d'interlocuteurs. La zone franc se désagrège, tandis que nos partenaires restructurent respectivement leur zone traditionnelle d'influence, tels la Grande-Bretagne du Commonwealth, le Japon de l'Asie, les Etats-Unis de l'Amérique latine.

Nous, nous nous éloignons de l'Afrique. Fortement endettés du fait de la dépréciation des matières premières, de la chute du dollar et des prix pétroliers, ces pays sont certes en période de crise ; néanmoins, les efforts d'ajustement préconisés par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale devraient leur permettre de conduire une politique très rigoureuse en matière d'importation et de planification économique. C'est pourquoi, dans les négociations de Bruxelles, il ne faut en aucun cas oublier les pays de la zone franc.

La France reste le premier fournisseur des pays d'Afrique avec 11,2 milliards de dollars, contre 7,8 milliards pour la R.F.A. et 6,3 milliards pour les Etats-Unis. Les premiers clients de l'Afrique sont, en revanche, les Etats-Unis, avec 11,9 milliards de dollars, et l'Italie - 9,6 milliards - la France, avec 8,6 milliards, ne venant qu'en troisième position.

Si nous n'accentuons pas notre politique africaine, nous nous laisserons distancer.

Le Japon, l'Europe de l'Est et l'Amérique latine s'implantent rapidement. Le marché unique européen doit avoir des retombées en Afrique ; c'est à nous d'y veiller.

Cela me conduit, pour terminer mon propos, à évoquer quelques problèmes strictement européens.

Je parlerai tout d'abord des problèmes de nationalité dans les mariages mixtes, liés à la convention du Conseil de l'Europe sur la réduction des cas de pluralités des nationalités.

Un comité d'experts se penche actuellement sur ces problèmes. Je vous demanderai, monsieur le ministre d'Etat, de suivre personnellement ces travaux afin qu'il y ait bien une « conclusion » à l'étude, car nos compatriotes installés en Europe sont très gênés par cette disposition ; ils sont unanimes à en demander la modification.

Vous savez combien il est souhaitable que nos compatriotes tentent en plus grand nombre l'aventure d'une implantation, d'un emploi à l'étranger. Cela deviendra de plus en plus souhaitable au fur et à mesure que la liberté d'établissement en Europe deviendra plus réelle. On sait que notre pays attirera de nombreux candidats étrangers à un emploi. Parmi les éléments qui les attireront figure certainement le haut niveau de nos prestations sociales. Or nos compatriotes bénéficieront d'avantages comparables lorsqu'ils se mettront au service de telle filiale italienne, britannique ou américaine de l'une de nos grandes entreprises ?

Je voudrais en particulier vous interroger sur la position du Gouvernement face à la jurisprudence récente de la Cour de justice des communautés.

La Cour de Luxembourg va jusqu'à annuler des dispositions arrêtées à l'unanimité par le Conseil pour assimiler des enfants restés au Portugal ou en Italie, aux enfants français pour les droits à prestations familiales. La Cour va systématiquement très au-delà des textes, pour faire prévaloir une égalité des ressortissants communautaires avec le citoyen français dans l'accès à nos prestations, il est vrai, très attractives. On s'apercevra bientôt de cela à propos du revenu minimum d'insertion, prestation non contributive qu'il nous faudra verser aux ressortissants communautaires sans condition de résidence.

En revanche, la Cour se montre très stricte à l'égard de nos compatriotes expatriés. Ainsi, le récent arrêt Lenoir, rendu en septembre dernier, a dénié à l'un de nos compatriotes le droit à certaines prestations familiales dès lors qu'il était allé travailler en Grande-Bretagne.

N'y a-t-il pas là un déséquilibre d'autant plus inquiétant qu'il risque de s'aggraver, et de décourager nos compatriotes de contribuer, par une installation à l'étranger, au développement international de notre économie ?

Comment sera perçu, demain, un système social qui distribuerait des avantages à des ressortissants n'ayant pas contribué au financement de ce système, tandis que nos concitoyens expatriés verraient leur protection et avantages sociaux réduits à la portion congrue ?

Quelle position le Gouvernement français défendra-t-il à Bruxelles, notamment dans le cadre du « volet social » du marché intérieur, lequel devrait être une des priorités de la présidence française du conseil des ministres des Douze au second semestre de 1989 ?

Telles sont, monsieur le ministre d'Etat, les quelques questions que m'inspire votre budget et, comme de coutume, les quelques interrogations que me pose la politique étrangère de notre pays.

Ayant vécu toute mon existence à l'étranger, comme tous mes compatriotes établis hors de France, je souhaite que notre pays fasse toujours plus et mieux que les autres. Nous désirons que votre ministère puisse mener une action dans ce sens car la politique étrangère de la France a besoin d'une grande infrastructure. Défendez-la et vous nous trouverez à vos côtés. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Jung, président de l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe.

M. Louis Jung. Monsieur le président, madame et messieurs les ministres, mes chers collègues, après les excellentes interventions de MM. Lecanuet et Genton, je me bornerai à présenter quelques réflexions et, peut-être, à poser quelques questions.

Monsieur le ministre d'Etat, j'ai été satisfait d'entendre votre analyse et je suis convaincu que les lignes principales de votre politique peuvent trouver un soutien au sein de la majorité des membres du groupe de l'union centriste.

Pour l'année 1989, vous avez consenti un effort en faveur du personnel et des investissements pour les ambassades. Je vous en remercie.

J'espère que vous pourrez également améliorer les services de l'ambassade auprès du Conseil de l'Europe, qui avaient été négligés ces dernières années, de même que la participation de la France au budget du Conseil de l'Europe.

A cet égard, je me dois de vous dire, en toute franchise, madame le ministre des affaires européennes, que votre discours de ce matin n'a pas éliminé toutes mes appréhensions ; en effet, vous ne vous considérez que comme le ministre européen de la Communauté, oubliant peut-être ainsi qu'il existe une autre organisation européenne, le Conseil de l'Europe, laquelle représente tous les pays d'Europe de l'Ouest.

Trop souvent on ne pense qu'à l'économie ! Cette question est certes importante, mais nous n'avons pas le droit d'oublier les droits de l'homme, la culture, l'environnement, la jeunesse, la coopération transfrontière et, surtout, la politique médiatique européenne.

Tous ces problèmes ne peuvent pas être réglés au sein de la Communauté, fût-elle à Douze, voire à vingt-deux et bientôt vingt-trois puisque, à notre grande satisfaction, la Finlande va adhérer au Conseil de l'Europe. Ces questions intéressent tous les Européens.

C'est une des raisons de l'effort entrepris pour la coopération et de l'effort que nous avons entrepris avec les pays de l'Est, notamment avec l'Union soviétique, la Pologne, la Roumanie, la Yougoslavie et la Hongrie.

J'ai été très heureux de constater, monsieur le ministre d'Etat, que vous soutenez ces initiatives et que vous partagez notre analyse. Nombreux sont, en effet, les problèmes qui intéressent tous les Européens. Par ailleurs, nous devons accroître ce capital de confiance réciproque afin d'augmenter les chances de la coopération et de la paix.

J'ajoute une raison personnelle de stimuler ces efforts : je suis absolument convaincu qu'il est inscrit dans l'histoire que les frontières fixées après la guerre évolueront un jour ; j'estime qu'il est de l'intérêt de la France et de l'Europe que ces évolutions futures se fassent dans un cadre européen plutôt que grâce à des solutions bipartites.

J'ai trop d'expérience politique pour oublier les accords de Rapallo ou l'accord germano-soviétique de 1939 ; je vous demande donc de tout entreprendre afin que l'Europe se fasse dans les meilleurs délais et afin qu'une nouvelle fracture de cette nature ne soit plus possible.

Vous ne serez pas surpris, monsieur le ministre d'Etat, de voir soulever à nouveau deux questions que vous connaissez bien ; je veux parler des visas et du siège du Parlement européen.

Malgré tous les espoirs, nous nous devons de constater que les ressortissants des pays membres du Conseil de l'Europe sont toujours soumis aux règles des visas. Je ne vais pas développer tous les inconvénients de cette situation, car vous les connaissez. J'espère, monsieur le ministre d'Etat, que vous saisissez l'occasion de la proposition des Etats-Unis d'éliminer les visas pour régler cette question épineuse et fort désagréable en englobant tous les pays membres du Conseil de l'Europe.

Je ne devrais pas parler du siège du Parlement, puisque mon ami M. Marcel Rudloff, maire de Strasbourg, est inscrit dans ce débat. Néanmoins, on ne comprendrait pas que l'Européen convaincu et l' élu d'Alsace que je suis ne soulève pas ce problème.

Mon intervention est d'ailleurs imprégnée de tristesse. Je n'ignore pas que certaines lacunes existent, que les liaisons aériennes souffrent du « pavillon national » d'Air France et d'Air Inter et que l'école européenne est en gestation difficile ; mais le fait de sacrifier le symbole de la réconciliation franco-allemande, fondement de l'Europe, à cause de quelques facilités, me révolte.

Je me permets d'insister auprès de vous, madame le ministre, monsieur le ministre d'Etat, pour que cette question trouve une solution définitive dans l'intérêt de Strasbourg, de la France et de l'Europe.

Avant de conclure et en changeant de sujet, monsieur le ministre d'Etat, je vous demande, au nom des 180 membres du groupe sénatorial d'amitié France-Israël, de ne rien entreprendre, de ne rien permettre et de ne rien soutenir qui pourrait mettre en danger Israël, son pays, son peuple. Je vous en remercie. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique et certaines travées socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. Cantegrit.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Monsieur le président, madame et messieurs les ministres, mes chers collègues, nous examinons le budget de votre ministère, sur lequel je me dois de vous entretenir de quelques points qui intéressent au premier chef les quelque un million et demi de Français qui vivent hors de France.

Tout d'abord, je souhaite vous faire part de mon inquiétude sur le développement et l'avenir du fonds d'assistance sociale.

Depuis 1977, date de création de ce fonds au sein de votre ministère, les Français âgés, nécessiteux ou handicapés, qui vivent à l'étranger reçoivent une allocation du ministère des affaires étrangères.

Dans l'esprit de ses créateurs, cette allocation devait être l'équivalent des aides qui leur seraient versées s'ils résidaient en métropole : minimum vieillesse ou allocation en faveur des handicapés.

Aujourd'hui, près de 5 000 personnes reçoivent une aide du fonds d'assistance, qu'elle soit ponctuelle ou permanente. Parmi eux, plus de 3 600 bénéficient des allocations de solidarité ou des allocations pour les handicapés.

Ce chiffre est en progression par rapport aux années précédentes, et les demandes ne cessent d'augmenter dans nos consulats. C'est bien là mon inquiétude. En effet, parallèlement, le budget de ce fonds d'assistance plafonne à un peu plus de 71 700 000 francs.

Depuis deux ans, aucun effort n'a été fait pour le faire évoluer de façon significative, et cette stagnation risque à la longue de se traduire dans les faits par une baisse des allocations.

Jusqu'à présent, la baisse du dollar et des taux de change favorables avaient permis de maintenir le niveau des aides. Je crains que, cette année, nous ne bénéficions pas des mêmes conditions avantageuses et de l'effet de change car les monnaies étrangères, en particulier le dollar, se sont stabilisées.

Cela m'amène, monsieur le ministre d'Etat, à vous soumettre un autre problème concernant le fonds d'assistance du ministère. Le montant des allocations est déterminé pour chaque pays en fonction, d'une part, de l'indice des charges et, d'autre part, de l'indice des prix.

Ce sont nos consulats qui, chaque année, font parvenir à votre département ministériel une étude sur le coût de la vie dans chacun des pays concernés.

Les contacts que j'ai avec nos compatriotes expatriés et avec leurs représentants au Conseil supérieur des Français de l'étranger me laissent penser que les évaluations qui sont ainsi faites sont souvent en deçà du niveau de vie réel dans certains pays et qu'il existe, en quelque sorte, un déphasage. Je pense particulièrement aux Etats-Unis, à l'Algérie ainsi qu'au Liban, où, comme vous le savez, les prix subissent une inflation galopante dont nous n'avons pas tenu compte.

En effet, l'allocation solidarité au Liban a diminué de 450 francs depuis 1986.

Nos délégués du Liban m'ont indiqué que cela ne correspondait pas à la réalité et que nos compatriotes, âgés ou handicapés, vivant à Beyrouth ou dans tout autre partie du Liban, éprouvent actuellement les plus grandes difficultés à survivre avec cette allocation minimum versée par la France.

Je m'interroge sur la stagnation de ce fonds d'assistance. C'est pourquoi, monsieur le ministre d'Etat, je souhaite que des transferts de crédits soient envisagés pour permettre à ce fonds d'être mieux doté dès cette année et renforcé à l'avenir.

Je n'oublie pas, en effet, que la solidarité nationale doit pouvoir s'exprimer à l'égard de tous les Français.

Il serait donc difficilement acceptable de prendre un ensemble de mesures en métropole, en vue d'aider les plus défavorisés, et de ne rien faire pour les Français de l'étranger qui se trouvent dans des situations similaires.

Depuis plus de vingt ans, la France met en place un dispositif social en faveur des Français qui souhaitent s'expatrier. Le fonds d'assistance géré par votre ministère fait partie intégrale de ce dispositif. C'est pourquoi, au moment où nous intensifions l'effort de justice sociale vis-à-vis de nos compatriotes, nous ne pouvons nous contenter d'une simple reconduction d'année en année des crédits de 1988.

Les crédits doivent augmenter tant pour satisfaire ce besoin de justice sociale que pour répondre aux demandes nouvelles.

Bien que des propositions tendant à réduire le coût de la couverture maladie proposée par la caisse des Français de l'étranger soient actuellement à l'étude, il reste difficile, voire impossible pour les Français de l'étranger nécessiteux vivant à l'étranger de se prémunir contre le risque de maladie en adhérant au système d'assurance volontaire mis en place par la loi du 13 juillet 1984, notamment.

Il faut être clair, monsieur le ministre. Nous aurons atteint l'effort de justice sociale qui nous guide quand le fonds d'assistance que vous gérez permettra aux plus défavorisés de bénéficier de la couverture maladie, qui est mise en place par ce système volontaire. Actuellement, ce n'est pas encore possible, mais c'est pourtant un objectif généreux vers lequel nous devons tendre.

Toujours dans le domaine social, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que, en cette matière, nos compatriotes viennent chercher aide et informations auprès du ministère des affaires étrangères. Malheureusement, nos consulats ne peuvent pas toujours leur apporter des réponses précises, et cela pour deux raisons.

Il semble, en effet, que nous n'ayons pas un nombre suffisant d'assistantes sociales dans nos consulats importants à l'étranger. Cela est dû à un problème de crédits. Je m'étonne, monsieur le ministre, que ce problème des assistantes sociales ne soit pas mieux pris en compte et que les réductions d'effectifs et de budget, au sein de votre ministère, touchent un secteur aussi sensible. Les assistantes sociales - je suis prêt à vous citer beaucoup d'exemples - jouent pourtant un rôle important pour nos compatriotes français qui sont installés à l'étranger.

Je voudrais maintenant vous dire un mot de Radio-France internationale. Le ministre des affaires étrangères, le ministre des affaires européennes et le ministre chargé de la francophonie s'intéressent particulièrement, je n'en doute pas, aux émissions de la France vers l'étranger.

Depuis quelques années, Radio-France internationale a su s'adapter à la mission qui était la sienne et a réussi à mieux faire entendre la voix de la France à l'étranger non seulement pour nos compatriotes expatriés, mais également pour les millions de francophones qui restent attachés, dans le monde, à la culture de notre pays.

Il paraît, bien entendu, important que Radio-France internationale puisse continuer à développer son action et renforcer sa présence dans certaines régions où elle n'était pas très entendue ; je pense notamment à l'Asie, à l'océan Indien ou encore à l'Afrique de l'Est.

La diffusion de notre langue et de la culture française est, bien entendu - je n'en doute pas - primordiale tant pour le rayonnement culturel de notre pays que pour le développement de notre commerce extérieur, surtout face à la concurrence, dans le domaine des ondes, de grands pays européens comme la République fédérale d'Allemagne ou la Grande-Bretagne, qui possèdent un réseau radiophonique très développé, car ils ont compris, depuis longtemps, l'intérêt de bien faire entendre leur voix.

Pour 1989, la direction de Radio-France internationale a prévu un certain nombre d'objectifs : l'augmentation du volume horaire de diffusion ainsi que l'installation de nouveaux émetteurs ; une meilleure adaptation des programmes et du service mondial aux régions du monde qui reçoivent Radio-France internationale.

Cela va, bien entendu, entraîner un certain nombre de dépenses qui seront financées, en partie, par la redevance, mais je suis de ceux qui pensent, monsieur le ministre, que votre ministère devrait participer à l'action de Radio-France internationale, dans une mesure à déterminer, sans que cela entraîne une tutelle particulière, parce que le ministère des affaires étrangères, avec tout ce qu'il représente, est intéressé au développement de la voix de la France dans le monde.

Depuis 1986, une équipe nouvelle a été mise en place sous la présidence de M. Tezenas du Montcel. Voyageant moi-même à l'étranger, je trouve que l'information diffusée par Radio-France internationale est objective et équilibrée. Il me paraît souhaitable que cela continue et que nos compatriotes de l'étranger, dont je suis, avec d'autres sénateurs, le représentant, profitent d'une information objective en provenance de notre pays et d'un message de qualité sur les ondes de la France.

Monsieur le ministre, avant de conclure, j'évoquerai un point de détail, certes, mais qui préoccupe les représentants des Français de l'étranger siégeant au Conseil supérieur.

Des élections ont eu lieu, le 29 mai dernier, pour doter ce Conseil supérieur des Français de l'étranger de nouveaux membres. Dans 137 circonscriptions électorales, de nombreux candidats se sont présentés. Tous n'ont pas été élus, mais tous ont engagé des frais importants pour leur campagne électorale.

L'article 15 de la loi du 11 mars 1988, modifiant la loi du 7 juin 1982, relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger a prévu que les candidats sur les listes qui ont obtenu au moins 5 p. 100 des suffrages exprimés seront remboursés sur une base forfaitaire du coût du papier et des frais d'impression des circulaires et des bulletins de vote.

Un décret du 9 mai dernier a précisé les modalités pratiques de ce remboursement. Ces mesures prises l'an dernier me paraissent excellentes parce qu'elles sont conformes aux règles démocratiques et qu'elles répondent aux vœux exprimés unanimement par les représentants des Français de l'étranger. Elles établissent un parallèle avec ce qui se passe au moment des élections en métropole.

Toutefois, il m'a été indiqué par les différents délégués du Conseil supérieur des Français de l'étranger que j'ai rencontrés la semaine dernière, à l'occasion de la réunion du bureau permanent de ce conseil, que ces remboursements n'étaient pas encore intervenus.

Il s'agit, je n'en doute pas, d'un retard dans l'affectation budgétaire des crédits afférents à ce remboursement. Je tenais, toutefois, monsieur le ministre d'Etat, à vous informer de cet état de fait, les élections ayant eu lieu voilà maintenant plus de six mois. Votre ministère devrait pouvoir rembourser aux délégués les frais qu'ils ont engagés, dans la limite des crédits et des textes réglementaires.

Voilà, monsieur le ministre d'Etat, ce que je tenais à dire, à l'occasion de la présentation du projet de budget du ministère des affaires étrangères, sur les problèmes spécifiques qui intéressent nos compatriotes établis à l'étranger, dont vous avez la charge de par vos fonctions. *(Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

M. le président. La parole est à M. Couve de Murville.

M. Maurice Couve de Murville. Monsieur le ministre d'Etat, vous ne serez pas surpris, j'en suis sûr, que je m'abstienne de m'associer au concert de louanges que vos amis ont organisé à l'occasion de la discussion de votre projet de budget pour 1989. Je ne ressens nul émerveillement à l'idée que celui-ci ne soit pas aussi mal traité que les précédents l'ont été depuis huit ans, fût-ce avec un intermède de 1986 à 1988, trop court pour permettre de réparer les dégâts.

Vous soulignez les 102 créations d'emplois prévues. Mais vous savez qu'il s'agit principalement de modestes emplois consulaires destinés aux services des visas d'entrée en France, ce qui, entre parenthèses, donne à penser que vous avez bien l'intention de maintenir cette formalité, même si certains annoncent sa suppression pour les Etats-Unis. Le Sénat vous serait sûrement reconnaissant de lui faire connaître vos intentions, car l'affaire est importante pour le tourisme et plus encore pour l'image de la France dans le monde.

Je ne vois rien en définitive de bien significatif dans ce budget. En revanche, le Gouvernement a réalisé un exploit remarquable concernant le nombre de ses membres, qu'on les appelle ministres d'Etat, ministres tout court, ministres délégués ou secrétaires d'Etat. Depuis longtemps déjà, la Ve République se distinguait sur ce terrain.

Mais le gouvernement actuel bat tous les records avec 48 membres au total, si je ne me suis pas perdu dans l'addition. *(M. de Rohan rit.)* Un jour viendra peut-être où chaque direction ministérielle sera couronnée par un membre du Gouvernement !

Dans cette grande marée ministérielle, les affaires étrangères - puisqu'on ne parle plus des relations extérieures - sont spécialement gâtées, car elles ne comptent pas moins de six membres du Gouvernement. Vous-même, monsieur le ministre d'Etat, en dirigez une partie avec l'appui d'un ministre délégué et de deux secrétaires d'Etat.

Je dis « une partie », puisque deux domaines essentiels sont dotés d'un ministre plein et échappent, par conséquent, à votre autorité, à savoir la coopération et le développement, d'une part, et les affaires européennes, de l'autre. Je sais qu'il y a des précédents pour chacun. Je les ai, pour ma part, toujours condamnés et la combinaison des deux me semble vraiment un comble.

S'agissant de la coopération, c'est-à-dire de notre politique d'aide au tiers monde, le problème est posé depuis que nos territoires africains ont accédé à l'indépendance et que le ministères des colonies a perdu toute raison d'être. Il s'est transformé en ministère de la coopération. J'avais naguère réussi à le rattacher au Quai d'Orsay. Cela n'a pas duré. Il est de nouveau entièrement indépendant. Cependant, le titulaire du poste, M. Pelletier, ne déclarait-il pas récemment, devant la commission des affaires étrangères du Sénat, que « la coopération constitue l'une des dimensions essentielles

de la politique étrangère française » ? On va d'ailleurs étendre sa compétence au Mozambique et à l'Angola. Voilà un premier domaine capital qui vous échappe totalement, monsieur le ministre d'Etat.

Il en est un autre où la situation est plus extravagante encore, celui de l'Europe. Un ministère de plein exercice est chargé des affaires européennes. Vous aviez naguère occupé un tel poste, mais de façon en quelque sorte transitoire. Désormais l'organisation est présentée comme étant établie pour la durée - autant que les gouvernements durent, bien entendu... (*Sourires.*)

Les affaires européennes, c'est la Communauté européenne, autrement dit le Traité de Rome et ses suites, y compris l'Acte dit unique, sauf son titre III. Le ministre des affaires étrangères n'a donc plus rien à voir avec le Marché commun, pour lequel il bénéficiait jadis de l'assistance d'un ministre ou d'un secrétaire d'Etat. Il n'a de responsabilité à cet égard que comme membre du Gouvernement, à l'instar de tous ses collègues.

En d'autres termes, et avant d'aller plus loin, je suis obligé de constater, monsieur le ministre d'Etat, que, sur le plan gouvernemental, du fait de l'existence de ces deux ministères pleins dont je viens de parler, l'unité de la politique internationale de la France n'existe plus, avec, bien entendu, tous les inconvénients qui en résultent pour la conduite de nos affaires.

J'ajoute incidemment - mais c'est important aussi - qu'il en résulte des conséquences inattendues pour certains services essentiels de votre département ministériel. Je pense, à cet égard, à la direction des affaires économiques et financières, désormais placée sous l'autorité de deux ministres indépendants l'un de l'autre. Elle conserve en effet - à juste titre d'ailleurs - la compétence à elle attribuée depuis toujours pour les affaires de la Communauté, y compris notre délégation à Bruxelles chargée des rapports avec la Commission. Voilà un cas unique dans notre administration, dont on ne peut dire qu'il soit autre chose qu'aberrant.

Je parlais, il y a un instant, de l'unité de la conduite de la politique internationale. Vous me répondez sans doute - ou peut-être, monsieur le ministre d'Etat - que, dans votre conception présente des institutions de la V^e République, cette unité est assurée par un Chef de l'Etat qui définit la politique et en dirige la mise en œuvre. Je ne conteste nullement, car je n'ai, moi, jamais changé de position, le rôle essentiel du Président dans ce domaine, qui se traduit d'ailleurs de façon spectaculaire par ses rencontres au sommet avec les autres Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Mais cela n'empêche pas que le Gouvernement proprement dit doit jouer son rôle propre, non seulement pour agir avec le Président, mais pour mettre en œuvre la politique étrangère dans son ensemble. C'est le rôle normal du ministre des affaires étrangères. Comment cette collaboration fondamentale peut-elle s'exercer dans de bonnes conditions avec des ministres différents suivant les problèmes dont il s'agit ? Et je n'ai pas parlé du Premier ministre !

J'en reviens maintenant aux affaires européennes proprement dites. Deux ministres différents en sont chargés. L'économique - et l'économique seul - est de la compétence de Mme Cresson.

Qu'existe-t-il au surplus ? Tout simplement la politique internationale et la défense. C'est vous-même, monsieur le ministre d'Etat, qui en êtes responsable, et exclusivement par rapport à votre collègue. Autrement dit, le Gouvernement auquel vous appartenez pose en principe que le domaine économique et le domaine politique en matière européenne sont parfaitement distincts, donc que la Communauté européenne proprement dite n'a rien à voir avec la politique étrangère et la politique de défense.

Telle est, d'ailleurs, la conception de la plupart de nos partenaires, qui ne se préoccupent guère que du Marché commun. Conception que nous, Français, avons toujours refusée. Depuis les origines, pour la France, l'Europe à construire doit être un ensemble qui, non seulement serait économiquement uni, mais encore constituerait une force politique capable d'agir et de jouer dans le monde un rôle à la mesure de ses capacités et de la puissance qu'elle représente.

Votre nouvelle organisation gouvernementale donne vraiment l'impression que vous avez rejoint nos partenaires dans leur indifférence vis-à-vis de cette grande ambition.

Qu'en est-il, au surplus, dans les faits ? En politique internationale, il existe depuis longtemps un système de consultations régulières entre les ministres des affaires étrangères des partenaires, système formellement régularisé par le titre III de l'Acte unique, auquel j'ai fait allusion tout à l'heure. A ce jour, qu'en est-il résulté d'autre que de bonnes relations entre ces ministres, mais sans la moindre amorce de cette politique étrangère commune qui serait, toujours d'après l'Acte unique, l'objectif à poursuivre ? Je serais heureux, monsieur le ministre d'Etat, de connaître votre sentiment à ce sujet.

En matière de défense, il n'existe pratiquement rien entre les Douze, pas même des apparences ou des velléités. Et cependant, que de problèmes, à une époque où se développent plus encore que naguère les rapports et négociations directes entre Américains et Soviétiques et où une véritable révolution se produit dans les idées jusqu'à présent acquises sur la défense de l'Europe !

Une timide réaction s'est manifestée à ce sujet chez les Européens lorsque a été engagée, en 1986-1987, la négociation sur l'option zéro entre Washington et Moscou. Ne sachant que penser à ce sujet, les Etats membres de l'U.E.O., l'Union de l'Europe occidentale, se sont alors réunis pour manifester l'intérêt qu'ils portent malgré tout à la défense de leur continent. Il en est résulté, le 27 octobre 1987, une déclaration affirmant bravement leur résolution de prendre toutes leurs responsabilités, de renforcer le pilier européen de l'Alliance, et ainsi de suite, et concluant sur l'affirmation que « la construction d'une Europe intégrée restera incomplète tant qu'elle ne s'étendra pas à la sécurité et à la défense ».

Bien entendu, rien n'est résulté de cette manifestation vite tombée dans l'oubli. Et, quelques mois plus tard, à Bruxelles, tous les partenaires, y compris la France, approuvaient dans l'enthousiasme la nouvelle politique américaine résultant de l'accord sur ce que l'on appelle F.N.I., les forces nucléaires intermédiaires. Il faut croire que l'intégration européenne se fera encore longtemps attendre !

En réalité, en matière de défense, il n'existe en Europe qu'une action, c'est la coopération franco-allemande née du traité d'amitié de 1963. Cette coopération va faire prochainement au Sénat l'objet d'un débat - vous l'avez annoncé ce matin, monsieur le ministre d'Etat - pour la ratification de l'accord additionnel de 1988 sur la création d'un comité de défense et de sécurité franco-allemand. C'est une excellente chose et j'approuve entièrement, pour ma part, cette activité remarquable. Il faut croire que la coopération intergouvernementale a du bon, car cela n'a simplement rien à voir avec la Communauté européenne.

Je ne peux m'abstenir, pour terminer, d'en revenir au Marché commun et à l'Acte unique. Je vous ferai à ce sujet, monsieur le ministre d'Etat, deux observations, qui me semblent relever l'une comme l'autre de la politique internationale de la France.

Ma première observation a trait à ce Marché unique qui doit être réalisé le 31 décembre 1992 et qui doit ouvrir à nos pays une ère entièrement nouvelle de prospérité et d'expansion. Vous savez sûrement, vous-même et vos collègues, ce dont il s'agit. Mais j'ai moi-même du mal à la comprendre, et je suis sûr que sont dans le même cas non seulement tous les Français moyens, mais un grand nombre de ceux qui nous en entretiennent quotidiennement.

Une partie de l'opération est facile à comprendre. Le Marché unique existe à 100 p. 100 depuis vingt ans sur le plan des échanges commerciaux grâce à la suppression des droits de douane et à la mise en place d'un tarif commun. Il reste à le compléter et, à ce sujet, nous sommes en retard, sans aucun doute, sur les délais prévus par le Traité de Rome, ce dont on ne paraît s'être aperçu qu'il y a peu de temps. Je vise essentiellement les normes abusives, l'ouverture des marchés publics à tous les partenaires, la liberté des paiements et des mouvements de capitaux. Autrement dit, à l'exception des marchés publics, le retour à la situation qu'ont connue pendant une bonne dizaine d'années les six premiers partenaires de la Communauté.

Qu'y a-t-il d'autre ? S'agit-il de la suppression totale de tous les contrôles aux frontières communautaires, dont on parlait beaucoup dans les années 1985-1986, mais qui n'est aujourd'hui plus guère mentionnée ? Peut-être les difficultés auxquelles vous vous attendez vous rendent-elles à cet égard prudent dans la proclamation de cette mesure ?

Pour le contrôle des personnes, la situation du monde - terrorisme, drogue, immigrations clandestines, sans compter le maintien des visas dont j'ai parlé tout à l'heure - vous donne-t-elle à penser que le principe sera difficile à appliquer ?

Quant aux marchandises, c'est une harmonisation fiscale qu'il faudrait réaliser en un tout petit nombre d'années. Cette harmonisation signifie, pour nombre de pays - en tout cas pour la France - une modification radicale de leur système de recettes budgétaires ; dans notre cas, un transfert massif sur l'impôt direct, ce qui serait une véritable révolution.

Comment s'y prendre ? La Commission nous donne à ce sujet un conseil qui ne règle rien et qui me stupéfie littéralement : ce serait de n'harmoniser que partiellement, c'est-à-dire d'accepter un écart, par exemple de 4 p. 100, 5 p. 100 ou 6 p. 100 entre les taux de T.V.A. des uns et des autres. En d'autres termes, la Commission, née du Traité de Rome, suggère de rétablir en fait entre les Etats membres des droits de douane d'un pourcentage correspondant. Quelle est donc sa conception d'un marché commun ?

De cette grande affaire, d'ailleurs, la France semble être le seul pays à se préoccuper. Non seulement elle en parle sans cesse, mais les premières mesures ont déjà été prises ou sont sur le point de l'être dans le présent budget. Monsieur le ministre d'Etat, où en sont nos partenaires ? En est-il un seul d'entre eux qui ait déjà pris la moindre décision dans un sens ou dans l'autre ?

A ce propos, je tiens à évoquer la situation étonnante dans laquelle nous nous trouvons par rapport à nos pratiques normales. C'est la Commission qui, d'autorité, a pris en main l'affaire et qui distribue avis et conseils, cela, tout au moins, pour ce qui concerne la France, laquelle - je le dis en passant - donne un peu l'impression que le président de cette Commission n'a pas entièrement quitté ses habits de ministre des finances à Paris.

Notre pays donne aussi l'impression que c'est à lui qu'il appartient de consentir tous les efforts et sacrifices et qu'il n'y a pas lieu de songer à un partage équitable entre les partenaires. Autrement dit, la France doit se débrouiller toute seule pour trouver les quelque 100 milliards de francs qui sont, paraît-il, nécessaires pour abaisser suffisamment ses taux de T.V.A.

Cependant, mes chers collègues, existe-t-il vraiment un domaine où discussions et concertations entre les Douze seraient plus justifiées pour essayer de s'accorder sur des solutions répartissant équitablement entre tous les efforts indispensables ? C'est, de plus, l'intérêt général, car il est essentiel, si l'on veut maintenir un minimum de liberté des paiements, de ne porter atteinte à la situation budgétaire d'aucun des partenaires, et pas seulement de la France.

Personne ne paraît avoir songé une minute à cette évidente nécessité ; en tout cas, on n'en a jamais entendu parler.

On ne parle, y compris, tout dernièrement, à Rhodes, que des discussions intergouvernementales sur l'imposition des capitaux, à l'occasion du rétablissement de la liberté des paiements, qui est prévue, je crois, pour 1990. Je serais heureux de savoir quelle est, à ce sujet, l'opinion, voire la position, du Gouvernement.

J'en ai ainsi terminé avec les remarques que je voulais présenter à propos du budget des affaires étrangères. Je vous remercie à l'avance, monsieur le ministre d'Etat, des réponses que vous voudrez bien me faire. (*Applaudissements, sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Estier. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Claude Estier. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, la discussion du budget du ministère des affaires étrangères - nous le constatons depuis ce matin - est toujours l'occasion de faire le point de la politique internationale de la France.

Je ne manquerai pas moi-même à cette tradition en évoquant, en particulier, les perspectives européennes et la situation au Proche-Orient, laissant à mes amis qui interviendront également au nom du groupe socialiste le soin de traiter d'autres sujets.

Mais, auparavant, je voudrais dire quelques mots du budget lui-même. Ayant suivi depuis plusieurs années la dégradation progressive du budget des affaires étrangères, je me réjouis de constater qu'il marque, enfin, pour 1989, un redressement important.

Je le dis en dépit du scepticisme exprimé, ce matin, par M. le président de la commission des affaires étrangères et, à l'instant, par M. Couve de Murville, qui semble avoir oublié que M. Jean-Bernard Raimond, alors ministre des affaires étrangères, déplorait lui-même, l'an dernier, la pauvreté de son budget.

Le budget pour 1989 marque, en fait, une progression supérieure à la moyenne retenue pour l'ensemble du budget de l'Etat et la plus forte qui ait été enregistrée dans ce ministère depuis dix ans. J'y vois une volonté politique d'arrêter le processus de dégradation et le début d'une opération à long terme destinée à donner au Quai d'Orsay les moyens et les capacités nécessaires pour assumer sa tâche.

Le groupe socialiste est d'autant plus disposé à voter ce budget qu'il approuve, monsieur le ministre d'Etat, les priorités que vous avez définies et que je rappelle brièvement : un début de remise à niveau des moyens de fonctionnement ; un renforcement des contributions et de l'aide publique au développement ; un renforcement de l'action culturelle extérieure et de l'action en faveur de la francophonie - je me réjouis, à cet égard, après notre rapporteur spécial, M. Josy Moinet, de la rebudgétisation de Radio France internationale ; une politique de solidarité accrue avec les Français de l'étranger - mon collègue et ami Jean-Pierre Bayle y reviendra tout à l'heure ; enfin, un effort en direction de la préparation de l'échéance européenne de fin 1992.

A ce sujet, contrairement à M. Couve de Murville, nous nous félicitons de l'existence, au sein du Gouvernement, d'un ministère à part entière chargé des affaires européennes et confié à un ministre qui a déjà donné maintes preuves de son dynamisme et de son efficacité, Mme Edith Cresson. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

Ce n'est évidemment pas dans un débat budgétaire que l'on peut traiter de l'ensemble des problèmes que pose à la France cette échéance européenne non seulement sur le plan des harmonisations sociales et fiscales, dont on parle beaucoup, mais aussi dans bien d'autres domaines.

Nous savons que le Président de la République et le Gouvernement se préoccupent activement de mettre la France dans la meilleure position possible pour affronter cette échéance.

Nous souhaitons que, dans le proche avenir, un effort maximal soit fait, d'une part, quant à la coordination nécessaire entre les différents ministères et les différentes administrations concernés par le futur Marché unique et, d'autre part, quant à l'information des Français, dont beaucoup ignorent encore la véritable signification de cette échéance et peuvent être sensibles, de ce fait, aux campagnes menées ici ou là et visant à entretenir des peurs qui ne sont pas de saison.

Sur ces deux points - coordination et information - je vous serais reconnaissant, madame le ministre des affaires européennes, de nous indiquer, peut-être plus précisément que ce matin, les intentions du Gouvernement.

Comme vous, nous pensons que ce grand Marché unique de la Communauté européenne comptant 320 millions d'habitants représente une chance considérable pour notre pays si nous savons l'aborder avec audace et sans frilosité.

Sans vouloir céder ici à la polémique, je suis étonné d'entendre aujourd'hui nous donner des leçons en matière de construction européenne des hommes qui, il n'y a pas si longtemps, traitaient les Français favorables à l'Europe de « parti de l'étranger », s'opposaient à l'entrée dans la Communauté européenne de l'Espagne et du Portugal et ne manifestaient guère d'enthousiasme quand l'Acte unique était signé au nom de la France, en 1985, par le Président de la République, François Mitterrand. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

J'ajoute que, si nous sommes de fermes partisans du développement de la Communauté européenne, nous ne limitons pas l'Europe aux douze pays de sa partie occidentale. Comme l'a dit, ce matin, M. le ministre d'Etat, nous ne voulons pas d'une Europe forteresse.

Les heureuses évolutions qui se produisent à l'Est depuis l'arrivée au pouvoir de Mikhaïl Gorbatchev permettent d'envisager de façon nouvelle les perspectives de dialogue et de

coopération entre les deux parties de l'Europe. On n'en est sans doute pas encore à pouvoir concrétiser cette idée d'une « maison commune européenne », exprimée par le secrétaire général du parti communiste de l'Union soviétique, mais l'idée existe, et nous croyons qu'elle peut faire son chemin.

Là encore, en tout cas, la France a un rôle important à jouer, et je me réjouis que M. le Président de la République et vous-même, monsieur le ministre des affaires étrangères, ayez multiplié, ces temps derniers, et que vous deviez poursuivre, dans les jours à venir, les rencontres avec les dirigeants des pays de l'Est européen.

Changeant de sujet, j'en viens maintenant à un autre domaine où il nous semble que la France a également un grand rôle à jouer : le Proche-Orient.

Après de longues années d'immobilisme dans la tension persistante, une situation nouvelle existe depuis quelques semaines, à la suite de la déclaration politique adoptée, le 15 novembre, par le conseil national palestinien réuni à Alger.

Cette déclaration se réfère expressément, pour la première fois, aux résolutions du Conseil de sécurité de l'O.N.U. n° 242, de novembre 1967, et n° 338, d'octobre 1973. Cette référence constitue également, pour la première fois, de la part de l'organisation qui dirige Yasser Arafat, une reconnaissance implicite de l'Etat d'Israël, puisque la résolution n° 242 précise notamment que « l'instauration d'une paix juste et durable passe par le respect et la reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance de chaque Etat de la région et de leur droit à vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues... »

Certes, on peut et on doit souhaiter que, de la reconnaissance implicite, l'O.L.P. en vienne à la reconnaissance explicite de l'Etat d'Israël, appelé par son nom.

Mais, parce que, depuis longtemps, nous avons demandé aux dirigeants palestiniens de faire ce pas, qui est évidemment un préalable à toute négociation de paix, nous considérons la déclaration d'Alger comme un acte positif, dont nous avions d'ailleurs senti les prémices, quelques semaines plus tôt, lorsque Yasser Arafat s'était exprimé à Strasbourg, à l'invitation des députés socialistes européens.

Parce qu'il s'agit d'un acte positif, qui rend désormais possible la tenue d'une conférence internationale que nous appelons de nos vœux et pour laquelle le Président de la République s'est prononcé depuis longtemps, nous déplorons le comportement de l'administration américaine, qui a cru devoir interdire à Yasser Arafat de venir exposer la nouvelle position de son organisation à la tribune des Nations unies, à New York, provoquant ainsi le déplacement exceptionnel de l'O.N.U. à Genève, la semaine prochaine.

Le Gouvernement français a eu raison d'exprimer sa désapprobation de la décision américaine. Dans le même esprit, j'exprimerai mon regret au sujet de la timidité manifestée, le week-end dernier, au sommet européen de Rhodes, où plusieurs pays ont préféré ne pas se prononcer à ce sujet, comme le souhaitait la délégation française.

Entendons-nous bien, nous n'avons pas la naïveté de croire que la déclaration d'Alger, qui comporte aussi - ce n'est pas rien - un « rejet du terrorisme sous toutes ses formes », suffit à lever tous les obstacles sur le chemin de la paix au Proche-Orient.

Le problème de la création, sur le terrain, d'un Etat palestinien indépendant n'est pas simple, et l'on peut comprendre que, du côté israélien, on ne soit pas encore entièrement convaincu qu'il faille s'engager dans la voie de la négociation.

Nous n'avons pas à nous substituer aux dirigeants israéliens pour leur dicter la politique à suivre. Mais, en raison même des amitiés profondes que la France compte aussi bien en Israël que dans les pays arabes, elle est bien placée, nous semble-t-il, pour accompagner l'évolution qui se dessine.

Aux Palestiniens, dont nous soutenons depuis longtemps le droit à l'autodétermination et à l'affirmation de leur identité nationale, nous devons demander de s'adresser plus expressément encore à l'interlocuteur israélien.

A nos amis israéliens, qui savent que nous n'avons jamais cédé et que nous ne céderons jamais sur les garanties de leur droit à l'existence et à la sécurité, nous devons dire notre sentiment que la situation qui existe depuis près d'un an dans les territoires occupés ne sera pas surmontée par la

répression, qu'il n'y aura pas de paix durable - c'est le cas dans tout conflit - sans une négociation avec l'adversaire et que cette négociation aurait d'autant plus de chances d'aboutir qu'elle serait cautionnée par les grandes puissances, dont la France.

En Israël même, beaucoup d'hommes, de femmes et d'importantes forces politiques pensent de cette façon. Nous souhaitons qu'ils l'emportent sur les forces de l'intransigeance.

Nous vous faisons confiance, monsieur le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, comme nous faisons confiance au Président de la République, pour prendre toutes les initiatives utiles dans ce domaine comme dans les autres.

Indépendamment de la célébration du Bicentenaire de la Révolution, le calendrier international de 1989 est particulièrement chargé pour la France. Dès janvier, Paris sera le centre d'une importante conférence sur l'interdiction d'emploi et de fabrication de l'arme chimique. Puis viendra, après la présidence espagnole, à laquelle nous pouvons faire confiance pour aller de l'avant, la présidence française de la Communauté européenne, qui sera - nous en sommes certains - l'occasion d'une nouvelle impulsion de la construction à laquelle nous sommes attachés et de la coopération politique entre les Douze, qui a sans doute encore beaucoup de progrès à faire.

C'est dire, monsieur le ministre d'Etat, mesdames et messieurs les ministres, que vous avez du pain sur la planche pour les prochains mois. Sachez, en tout cas, que nos vœux vous accompagnent. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur celles de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Habert.

M. Jacques Habert. Monsieur le président, mesdames et messieurs les ministres, mes chers collègues, huit sur dix des sénateurs représentant les Français établis hors de France sont inscrits dans cet examen des dispositions du projet de budget des affaires étrangères. Record absolu !

Cette multiplication des orateurs est peut-être en rapport avec la multiplication du nombre des ministres au Quai d'Orsay. Elle témoigne surtout du légitime intérêt porté aux crédits des affaires étrangères par les représentants des Français à l'étranger. Toutefois, elle présente pour vous, mes chers collègues, un risque : celui de la répétition.

Aussi, pour vous éviter d'avoir à écouter plusieurs fois les mêmes propos, je ne parlerai ni de problèmes généraux, ni même de certains des points particuliers qui ont été évoqués, comme cette diminution brutale, au cœur de l'été, de 8 à 20 p. 100, des indemnités des fonctionnaires détachés à l'étranger. Cette mesure prise par un décret du 23 août 1988, publié au *Journal officiel* du 2 septembre, applicable à partir du 1^{er} septembre, c'est-à-dire la veille, a bien évidemment soulevé des protestations et provoqué de très vifs remous à l'étranger. Cette question a déjà été évoquée, je n'y reviens pas. Sans doute eût-il fallu une concertation et, en tout cas, au moins un préavis. Nous regrettons que ni l'une ni l'autre n'ait eu lieu.

Comme de coutume, pour ce qui me concerne, après avoir examiné ce matin les crédits de la francophonie et - je vous le rappelle - avoir donné un avis favorable à leur adoption, au nom de la commission des affaires culturelles, je bornerai mon propos de cet après-midi à quelques remarques relatives aux crédits de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques.

Mais qu'ajouter aux excellents rapports de nos collègues MM. Alduy et Delaneau ? Personnellement, je m'associe entièrement à leurs conclusions. Je serai intéressé, en particulier, de savoir quelles réponses vont être données aux douze questions précises qu'a posées M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

L'une d'elles reflète notre plus grande préoccupation actuelle, celle qui concerne la situation scolaire en Algérie. L'arabisation de l'enseignement dans ce pays, la fermeture du lycée Descartes, la séparation, à Oran et dans d'autres villes, des sections françaises et des sections algériennes des lycées, bref, cet ostracisme et cette ségrégation ont eu, vous le savez, les conséquences les plus graves.

Notre culture, notre langue sont toujours porteuses de liberté. Toute attaque contre elles se reflète comme des attaques contre la liberté. Il est infiniment regrettable que les autorités algériennes aient pris de telles mesures !

Le résultat, c'est que de nombreux enfants - beaucoup plus d'une centaine - viennent en France pour y poursuivre leurs études, car, malheureusement, les autorités algériennes ont interdit l'enseignement français non seulement aux jeunes Algériens, mais aussi - ce qui est pire - aux petits Français binationaux, ne reconnaissant pas sur place la binationnalité.

Mesdames et messieurs les ministres, nous vous demandons d'abord, bien sûr, de continuer à suivre avec la plus grande attention l'évolution de la situation en Algérie, mais aussi de favoriser en France l'accueil de ces centaines de petits Algériens, Français et binationaux, qui se voient obligés de venir dans notre pays pour y poursuivre leurs études dans notre langue et notre culture. Je sais d'ailleurs que la direction des Français à l'étranger et des étrangers en France s'en préoccupe, en liaison avec le ministère de l'éducation nationale.

Après tout, en cette année où l'on parle beaucoup des droits de l'homme, dont on va célébrer le bicentenaire, ce droit à la culture, à la civilisation, à l'éducation, à la langue que l'on se choisit, n'est-il pas essentiel ?

J'en viens à un problème dont le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles et d'autres orateurs ont également parlé. Il s'agit de la réforme concernant les enseignants recrutés locaux à l'étranger.

A cet égard, monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai été quelque peu étonné, en écoutant votre conférence de presse de mardi dernier 29 novembre, qui contenait des idées générales intéressantes et de bonnes orientations, de vous entendre qualifier cette réforme de « réforme ».

Certes, cette réforme ne concerne pour le moment que quatre pays. Elle est limitée à l'Espagne, au Portugal, à la Grèce et au Mexique. Toutefois, c'est une réforme lourde d'implications pour l'avenir.

Tout d'abord, un grand nombre de postes d'enseignants détachés budgétaires, c'est-à-dire rémunérés par l'Etat, sont supprimés. Ensuite, ces postes sont systématiquement remplacés par des postes de recrutés locaux. Mais, contrairement à ce qui avait été annoncé, le ministère des affaires étrangères ne récupère pas toute « l'économie » ainsi réalisée pour permettre l'augmentation, tout à fait légitime et souhaitable, du salaire des recrutés locaux : le ministre des finances récupère, confisque le quart des crédits transformés, que vous perdez !

Ainsi, 300 postes vont être supprimés, soit près de 10 p. 100 de vos effectifs de détachés budgétaires, qui s'élèvent à quelque 3 200 dans le monde. C'est une énorme ponction, grave surtout si la totalité des crédits n'est pas conservée.

Permettez-moi de vous faire remarquer que l'on supprime ces 300 postes au moment même où l'on annonce la création en métropole de 12 382 postes au ministère de l'éducation nationale. N'est-il pas paradoxal que, dans le même temps où l'on crée 12 382 postes dans l'Hexagone, on en supprime 300 à l'extérieur, alors que, là-bas, on en a au moins autant besoin qu'ici ?

Il convient de réfléchir à ce manque de cohérence dans la politique gouvernementale, à cette absence de liaison. N'existe-t-il pas un principe de vases communicants ? L'aide réciproque, la solidarité sont-elles de vains mots ?

Vraiment, on demande trop au ministère des affaires étrangères. Le projet de budget que nous examinons représente à peine 1 p. 100 du budget de l'Etat : moins de 11 milliards de francs. Le budget de l'éducation nationale s'élève à 210 milliards, soit 18 p. 100 du budget national. Pourquoi faut-il que ce soient les affaires étrangères qui prennent entièrement à leur charge la scolarisation des enfants français à l'étranger ? N'est-ce pas là, aussi, la responsabilité de l'éducation nationale ? Ne devrait-elle pas y participer financièrement ?

Il est normal que la direction générale des relations culturelles assume le programme d'enseignement de la langue française auprès des enfants étrangers. Mais il n'est pas normal que les affaires étrangères, avec des moyens si limités, prennent en charge la totalité de la scolarisation des jeunes Français à l'étranger.

Il s'agit là, évidemment, d'un problème interministériel qui relève du plus haut échelon du Gouvernement. Il faudra y réfléchir et tenter de le résoudre.

Ce problème a d'ailleurs été évoqué hier même au conseil pour l'enseignement français à l'étranger, le C.E.F.E. Il s'est réuni après plus de deux ans d'interruption, mais dans des

conditions que nous ne pouvons pas approuver. Sa composition, en effet, est restée celle de 1982, malgré les promesses de changement qui avaient été faites à ce sujet.

Les élus représentant les Français de l'étranger en sont totalement exclus : aucun sénateur n'y siège en tant que tel, ni aucun délégué élu du conseil supérieur des Français de l'étranger. Il est paradoxal que le C.E.F.E. ne comprenne parmi ses membres ni le président, ni le rapporteur de la commission de l'enseignement du C.S.F.E.

A cet égard, deux motions ont été votées le 2 décembre dernier par le bureau permanent du conseil supérieur des Français de l'étranger. Il y aura lieu de les suivre.

J'espère, monsieur le ministre d'Etat, que vous pourrez revoir la composition du C.E.F.E. selon les vœux du conseil supérieur des Français de l'étranger et mettre en place un conseil quadripartite où, aux côtés des représentants de l'administration, des parents d'élèves et des enseignants, siègeront - ce qui serait tout à fait normal - les représentants des Français de l'étranger.

Mes deux dernières observations s'adressent à vous, monsieur le secrétaire d'Etat.

Dans cette conférence de presse dont j'ai lu le compte rendu avec attention, vous parliez, à juste titre, du dispositif considérable dont la France dispose à l'étranger. Vous citiez des chiffres exacts pour ce qui concerne strictement le ministère des affaires étrangères : 260 établissements scolaires hébergeant 110 000 élèves. Ceux-là sont ceux que vous subventionnez ; les ministères, souvent, ne connaissent que les actions auxquelles ils participent directement.

Cependant, je rappelle qu'il existe dans le monde beaucoup d'autres établissements d'enseignement français : ceux de la coopération, ceux qui dépendent du ministère de l'éducation nationale, comme les établissements de la direction de l'enseignement français en Allemagne, la D.E.F.A. Il y a également des écoles de chantiers, des écoles religieuses, des écoles privées, etc. La liste d'accréditation annuelle comprend 430 lycées, collèges et écoles et l'on dénombre au total 520 établissements scolaires 210 000 élèves. Ce sont des chiffres qu'il faut garder en mémoire ; la France peut être fière de ce réseau.

Seconde observation : vous parlez, dans la perspective de l'Europe unie de demain, des établissements français se trouvant dans la Communauté, et vous vous proposez d'en faire « les laboratoires d'un enseignement européen ».

Nous comprenons parfaitement votre idée, monsieur le secrétaire d'Etat. M. le ministre délégué, chargé de la francophonie, a d'ailleurs eu une idée analogue : il a parlé de « pluralisme de l'Europe de demain », d'une « francophonie plurielle », qui est une belle expression. Nous comprenons que, en effet, on doit parler toutes les langues, pas seulement deux, mais, au contraire, plusieurs. L'Europe sera demain « plurilinguiste ». Cependant, prenons garde à ne pas faire de nos enfants, dans ces « laboratoires », des cobayes. Tant d'expériences pédagogiques ont déjà, ici et là, été tentées ! Les Français expatriés veulent pouvoir, à tout moment, retrouver l'enseignement français tel qu'il est dispensé en France. Cette expérience, si elle doit être menée, doit l'être à la fois dans l'Hexagone et à l'extérieur.

Il faut être certain, surtout, de préserver la merveilleuse unité de notre système d'enseignement. N'est-il pas remarquable de savoir que 520 établissements existent à travers le monde, qu'à tout moment leurs élèves peuvent passer de l'un à l'autre, qu'il n'y a guère de grande ville ou de petite capitale qui n'ait une école française ? Ce qui fait la force de ce réseau, c'est l'uniformité de l'enseignement, un enseignement qui a valeur universelle. C'est un bien précieux qu'il faut garder.

Nous espérons que le comité de réflexion que vous avez confié à Mme Catherine Lalumière saura, à cet égard, tirer toutes les conclusions qui s'imposeront.

Pour terminer sur ce budget, je signalerai deux points qui me semblent très positifs.

Il s'agit tout d'abord des crédits d'investissement, qui augmentent considérablement. J'aimerais toutefois savoir si, comme on l'a dit, la plus grande partie de ces crédits ira aux instituts, ou si, comme je l'espère, une part notable pourra être également consacrée aux établissements d'enseignement.

Il faut se féliciter, ensuite, de l'augmentation importante - la plus importante depuis plusieurs années - des bourses scolaires destinées aux enfants français à l'étranger :

25 p. 100 de plus que l'an passé, avec un crédit de 89 millions de francs. Nous vous en remercions et nous espérons que vous pourrez faire encore mieux à l'avenir.

Ce matin, rapportant au nom de la commission des affaires culturelles sur les crédits de la francophonie, j'ai donné un avis favorable à l'adoption de ce budget. Cependant, monsieur le ministre d'Etat, si j'ai relevé des éléments positifs dans l'ensemble du budget des affaires étrangères, vous conviendrez qu'il existe aussi quelques sérieuses zones d'ombre, notamment pour ce qui concerne les suppressions de postes d'enseignants et la réforme relative aux recrutés locaux.

Avant de nous déterminer, mes collègues et moi-même, sur le vote de ce projet de budget, nous attendons, monsieur le ministre d'Etat, mesdames, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'Etat, les explications que vous ne manquerez pas de nous fournir. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. La parole est à M. Thyraud.

M. Jacques Thyraud. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, au moment où, à l'occasion de la discussion budgétaire, le Sénat aborde l'examen de la politique européenne de la France, je crois devoir faire un bref rappel et formuler quelques propositions sur l'action de l'Europe dans les régions polaires.

Je ferai, d'abord, un bref rappel concernant le très regrettable pas en arrière que la Communauté a fait, voilà de cela quatre ans, lorsqu'elle a décidé d'amputer son assise territoriale de 60 p. 100 de sa superficie. Je veux parler, bien entendu, du retrait du Groenland de l'ensemble communautaire. Le traité prévoyant ce retrait est à marquer d'une pierre noire dans l'histoire de l'Europe, tant il témoigne des incertitudes de la Communauté sur son propre destin et de la distance qui sépare souvent le discours sur la dynamique européenne de la réalité des faits.

Le Groenland pourrait être l'Alaska ou la Sibérie de l'ensemble européen. Possession du Danemark, il est entré dans la Communauté, avec notre partenaire et ami scandinave, en 1973, tandis qu'un autre territoire danois, les îles Féroé, restait en dehors du dispositif d'adhésion.

D'une superficie égale à celle des douze pays de la Communauté, il est la deuxième île du monde et contrôle une immense zone économique en mer qui englobe une partie de la zone polaire et recouvre aussi la partie de l'Atlantique symétrique de l'off-shore norvégien par rapport à la grande dorsale océanique. On sait que la plus grande partie en est recouverte par l'Inlandsis, mais la zone libre de glace est, à elle seule, plus d'une fois et demie égale à la superficie du Royaume-Uni ou de la République fédérale d'Allemagne.

Le Groenland compte actuellement 52 000 habitants, ce qui correspond à un peuplement sans commune mesure avec l'immensité du territoire. L'activité principale est la pêche. Ce sont quelques difficultés relatives à son organisation qui ont conduit les habitants de ce territoire à obtenir l'autonomie de gestion, puis à réclamer le retrait de la C.E.E. C'est dire la disproportion entre les revendications exprimées et la réponse qui leur a été donnée !

Au demeurant, le référendum par lequel la population groenlandaise a décidé de quitter la Communauté économique européenne n'avait aucune valeur juridique, pas plus que n'en aurait un référendum identique se déroulant en Bretagne ou en Corse. Il a constitué un redoutable précédent pour l'Europe tout entière.

La décision de retrait a été l'unique décision de ce type concernant une partie de la Communauté. Elle a donné lieu au traité du 13 mars 1984 « soustrayant le Groenland du champ d'application des traités ayant institué les Communautés européennes ». Lors du débat de ratification, ce traité a été rejeté à trois reprises par le Sénat : les 13, 19 et 20 décembre 1984. Toutefois, le texte est devenu définitif après une quatrième et dernière lecture par l'Assemblée nationale. Ainsi, le Groenland est-il sorti, aujourd'hui, de l'ensemble communautaire tout en restant possession du Danemark. La Communauté a simplement conservé le droit de payer des quotas de pêche ! Depuis l'entrée en vigueur du traité, 850 millions de francs ont été dépensés à ce titre.

Plus grave que ce chiffre, pourtant considérable, est le précédent que cette manière de faire créera en matière d'exploitation minière. Bien que le Groenland ait été peu prospecté, on y a déjà trouvé de l'uranium, du charbon, du plomb, du zinc, de la cryolite, du chrome, du cuivre et du molybdène. Cette grande île fait partie du même ensemble géologique que l'Alaska, le Spitzberg, le nord du Canada, la Norvège et la Sibérie. Or, dans ces régions, sont exploités des gisements de pétrole et de métaux rares. Par ailleurs, il faut ajouter ce à quoi on ne pense pas assez : peut-être un jour l'immense réserve d'eau douce du Groenland deviendra-t-elle une précieuse richesse.

Il convient donc de réfléchir très sérieusement à l'élaboration d'une nouvelle politique européenne à l'égard du Groenland. Rien n'est jamais définitif en politique, monsieur le ministre d'Etat, surtout en politique étrangère ! Vous avez été le ministre de la ratification ; soyez celui de la révision du traité ! L'idéal serait le retour du Groenland dans l'ensemble communautaire. Une voie moyenne serait, au minimum, l'affirmation d'une priorité européenne sur ce territoire dont le destin européen s'est fixé dans le sillage des drakkars d'Erik le Rouge, dont la saga appartient au patrimoine historique et culturel de l'Europe.

Ne nous y trompons pas, l'Arctique est et sera de plus en plus un enjeu essentiel. Lorsque l'Alaska fut vendu pour un peu plus de 7 millions de dollars aux Etats-Unis, en 1867, il comptait 20 000 habitants. Dès 1900, la ruée vers l'or triplait sa population, qui dépasse aujourd'hui 400 000 habitants. Les minerais les plus riches y ont été découverts. La présence d'hydrocarbures n'y a été décelée qu'en 1957, mais l'Alaska représente, aujourd'hui, 40 p. 100 des réserves américaines de pétrole.

Le Canada affirme sa souveraineté sur son Grand Nord et pratique des forages pétroliers sous la glace à Kallug Rig. De son côté, l'Union soviétique considère que l'Océan glacial arctique est appelé à jouer un rôle considérable du fait de la périphérie de trois continents : l'Europe, l'Asie et l'Amérique. Plus de 10 millions de personnes vivent dans la partie la plus septentrionale de la Sibérie, où des dizaines de villes nouvelles, dont certaines comptent plusieurs centaines de milliers d'habitants, ont été créées. Une flotte de quinze brise-glace, dont trois à propulsion nucléaire, trace une route jusqu'aux ports maritimes de Sibérie.

L'importance qu'accordent l'Union soviétique et les Etats-Unis à la délimitation exacte de leurs zones respectives dans le détroit de Béring est la démonstration de l'intérêt considérable que présente ce qui était considéré, voilà peu, comme quelques arpents de glace. Il en est de même de la négociation entre l'U.R.S.S. et la Norvège pour la délimitation d'une partie de la mer de Barents.

Incidentement, et avant de quitter l'hémisphère Nord, je voudrais, monsieur le ministre d'Etat, vous interroger sur le devenir de nos intérêts au Spitzberg. Depuis le traité de Paris, signé en 1920 par Alexandre Millerand, la Norvège assure sa souveraineté sur les 62 000 kilomètres carrés du Spitzberg ; mais toutes les puissances signataires y jouissent des mêmes droits d'exploitation que la Norvège. Ainsi, l'U.R.S.S., qui a adhéré au traité en 1924, y exploite d'importantes mines de charbon. Que deviennent les droits de la France dans cette partie du monde, monsieur le ministre d'Etat ?

J'en reviens aux objectifs d'une politique polaire européenne. Il y a non seulement le Groenland, mais aussi l'Antarctique. La situation y est différente. L'ensemble du continent est soumis aux dispositions du traité de Washington du 1^{er} décembre 1959, lequel « gèle » les revendications de souveraineté et organise une sorte de gestion scientifique collective du continent. Mais cette situation évolue par petites touches.

Aujourd'hui, ce territoire de 13 millions de kilomètres carrés, soit la superficie de l'Europe et des Etats-Unis réunis, se révèle particulièrement prometteur en ressources de toutes sortes. La signature, le 2 juin dernier à Wellington, d'un traité sur les richesses minières de l'Antarctique témoigne d'une prise de conscience internationale à ce sujet.

Le traité de Washington est susceptible de modifications en 1991 et c'est à Paris que doit avoir lieu, en 1989, une conférence préparatoire. La France doit marquer sa vigilance. Or, l'Europe agit, dans l'Antarctique, en ordre dispersé, ou tout au moins dans le cadre uniforme du traité.

Cette dispersion est surprenante, alors que l'on compte plusieurs Etats membres de la Communauté économique européenne opérant sur le continent : la France, bien sûr, en Terre-Adélie ; le Royaume-Uni, principalement dans la péninsule antarctique, mais aussi la République fédérale d'Allemagne, car notre voisine et amie a installé, en février 1981, une base à laquelle elle consacre des moyens importants. C'est ainsi que l'institut fédéral compétent est doté d'un budget de 300 millions de marks, soit 900 millions de francs, que l'on comparera aux 150 millions de francs annuels qui sont alloués aux terres australes et antarctiques françaises.

Quant à l'Italie, elle a ouvert, en décembre 1985, sa première base permanente sur le site de Terra Nova après que le Parlement italien eut décidé d'allouer 230 milliards de lire à un plan quinquennal d'exploitation de l'Antarctique. L'Espagne, elle, a accédé au statut de partie consultative au traité en septembre dernier. Enfin, l'Allemagne dispose d'un navire polaire, le *Polarsten*, alors que la France, depuis cette année, possède l'*Astrolabe*. Quelle dispersion de moyens et d'énergie !

C'est pourquoi notre pays doit prendre des initiatives diplomatiques pour que soit menée une grande politique européenne dans l'Antarctique. Une première étape pourrait être la création d'une structure européenne au sein de laquelle coopéreraient les instituts locaux, tels les expéditions polaires françaises ou l'institut fédéral de recherche polaire Alfred-Wegener, constitué par le Gouvernement allemand à Bremerhaven.

L'Europe ne peut s'en tenir au gigantesque pas en arrière qu'a représenté le retrait du Groenland de l'ensemble communautaire. Elle doit se forger une ambition polaire. Donnons à la jeunesse des douze pays de la Communauté de nouvelles raisons de croire à cette Europe dont les dimensions vont bien au-delà des limites de notre continent. Grâce à ses savants, grâce à son industrie et à sa technologie, il existe une coopération européenne significative pour l'exploration et l'exploitation de l'espace. Mais l'espace, ce n'est pas seulement le cosmos ; c'est aussi l'immensité, plus proche de nous, des régions polaires.

Madame le ministre des affaires européennes, monsieur le ministre d'Etat, vous avez une partie capitale à jouer au nom de la France : donnez plus d'audace à l'Europe. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. de Villepin.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames et messieurs les ministres, mes chers collègues, je diviserai mon intervention en trois parties : la première intéresse les Français de l'étranger, la deuxième porte sur les problèmes de la francophonie et la troisième vise Radio France internationale.

S'agissant des Français de l'étranger, je suis frappé de la gravité de certaines situations, s'agissant particulièrement de la réinsertion. Vous avez reçu, monsieur le ministre d'Etat, une lettre des délégués d'Algérie soulignant les problèmes des enfants rentrés soudainement en France : ils doivent suivre leur scolarité dans notre pays, alors que leurs parents ne peuvent pas transférer les sommes nécessaires.

Cette situation, je l'ai également trouvée en Iran : nos compatriotes souffrent, eux aussi, de problèmes liés au contrôle des changes. Sommes-nous organisés, monsieur le ministre d'Etat, pour répondre à cette demande ?

Je tiens à souligner la grande responsabilité et le travail considérable qu'accomplit votre direction chargée des Français de l'étranger, qui a toute mon admiration.

M. Jean-Pierre Bayle. Très bien !

M. Xavier de Villepin. Toutefois, je ne suis pas certain que ses moyens soient suffisants. Il faut, me semble-t-il, anticiper ce type de situation et organiser une sorte de « guichet » unique pour répondre à ce genre de problèmes.

Je souhaiterais également vous interroger sur les investissements dans les établissements d'enseignement français à l'étranger. Je me demande si, dans ce domaine, notre réflexion n'est pas meilleure que l'action. Je suis frappé du nombre de nos projets - et je m'en félicite - en Algérie, à Rome et récemment en Turquie : il me semble, monsieur le

ministre d'Etat, que notre pays a pris l'engagement d'y construire une université de langue française et je suis tout à fait satisfait de cette décision. Avez-vous l'intention de prolonger ce programme ? Mais, surtout, avons-nous les moyens financiers d'assurer un tel développement, que je souhaite ?

Je voudrais, en terminant sur ce point, attirer votre attention sur le lycée français de Tokyo. Les Français du Japon attendent depuis environ dix ans une décision. C'est tout de même très long ! Cette situation est particulièrement regrettable parce qu'il s'agit d'un des rares pays au monde où la communauté française soit en développement, et où nous avons vraiment besoin qu'elle s'accroisse.

J'ai cru comprendre que l'on s'orientait vers une construction à l'intérieur du terrain de l'institut culturel. Mais, tout récemment, une possibilité nouvelle est réapparue : la reprise d'un terrain voisin de Tokyo. Si vous pouviez nous faire parvenir une réponse et, surtout, nous indiquer un délai, nous aurions une information très intéressante à communiquer aux Français du Japon.

Le deuxième problème concerne Radio-France internationale. On entend des critiques à son égard. Pour ma part, je défendrai Radio France internationale car j'en pense du bien. Il faut d'abord souligner que des progrès ont été réalisés : 15 p. 100 d'émissions diffusées en plus entre 1986 et 1988. On dénombre 30 millions d'auditeurs réguliers. Certes, ce n'est pas à la hauteur de toutes les grandes radios concurrentes. Tout récemment, des accords d'échange d'émetteur ont été conclus avec N.H.K. au Japon et avec Radio Pékin. Donc, il y a extension de la diffusion, et ce à partir de très nombreux pays, je pense au Gabon, à la Guyane ; la réception au Canada est meilleure. R.F.I. exporte même des programmes aux Etats-Unis. Mais, hélas ! l'audition reste insuffisante dans de très nombreux pays.

Je me permets d'émettre quelques doutes sur le projet en Thaïlande, qui, lui aussi, me paraît très long à mûrir. Je me demande si vous ne devriez pas, monsieur le ministre d'Etat, prévoir une solution de remplacement ailleurs. Mais je sais que vous réfléchissez à ce problème.

Ce qui me paraît indispensable en cette matière, c'est que vous nous disiez quand sera arrêté le plan de développement de Radio France internationale. Le sera-t-il avant la fin de l'année, monsieur le ministre d'Etat ?

J'en viens à la francophonie. Je suis très heureux de rencontrer dans cet hémicycle le ministre chargé de la francophonie, M. Alain Decaux, que je regarde souvent derrière le petit écran avec beaucoup d'estime et d'admiration. Monsieur le ministre, je m'exprimerai en tant que vice-président de l'association internationale des parlementaires de langue française.

Ma première question concerne l'organisation. J'avoue très humblement que je ne la comprends pas. On constate un éparpillement du paysage francophone ; le mot « paysage », en votre domaine, est à la mode. Je citerai, sans avoir la certitude d'être complet, quelques organismes : le commissariat général de la langue française qui dépend du Premier ministre, le haut conseil de la francophonie qui relève du Président de la République, le comité consultatif de la langue française, la francophonie, dont vous avez la charge, le service des affaires francophones, qui dépend du ministère des affaires étrangères ; la direction générale des relations culturelles a elle-même une direction du français ; le ministère de la coopération... monsieur le ministre, permettez-moi de vous dire, en termes tout simples, qu'un chat n'y retrouverait pas tous ses petits ! Mais vous allez certainement m'éclairer sur ce point.

J'en viens à ma seconde question : la politique linguistique au plan européen. C'est un domaine, me semble-t-il, très important. Quel avenir existe-t-il pour notre langue et les langues européennes en général ? En France, une loi de 1975 impose l'emploi du français dans le domaine de la consommation et de la publicité. Sera-t-elle encore en vigueur à l'horizon 1992 ? Il s'agit là d'un élément très important. L'Europe que nous allons construire, tous ensemble, sera-t-elle respectueuse de sa diversité et de son identité ?

Je terminerai, monsieur le ministre d'Etat, en vous disant combien nous, sénateurs représentant les Français de l'étranger, nous souhaitons défendre nos compatriotes qui sont hors de France et combien nous souhaiterions être associés, peut-être davantage encore, à l'action de notre pays à l'étranger, que nous entendons tous défendre avec beau-

coup de dignité. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. d'Ornano.

M. Paul d'Ornano. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames et monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget du ministère des affaires étrangères, sans être franchement mauvais, nous déçoit.

Les chiffres montrent que le redressement annoncé ne se réalisera pas. Comment pourrait-il s'effectuer alors que l'on constate que ce budget ne représente même pas 1 p. 100 du budget de l'Etat, qu'il n'augmente que de 5,7 p. 100 par rapport à 1988 et que le ministère des finances a imposé, pour les dépenses considérables qui sont faites à l'étranger, un taux du dollar de 5,60 francs, ce qui, en ce moment en tout cas, ne correspond pas, chacun le sait, à la réalité ?

Je me bornerai simplement à une analyse succincte des crédits qui concernent les Français de l'étranger.

Je me félicite, bien sûr, de l'augmentation importante de 20 millions de francs pour les crédits de bourses destinés aux jeunes Français scolarisés à l'étranger. Mais je ne constate, hélas ! que stagnation ou régression dans tous les autres domaines, qu'il s'agisse de l'assistance aux Français de l'étranger, du conseil supérieur des Français de l'étranger, du comité d'entraide aux rapatriés, de l'emploi et de la formation professionnelle des Français de l'étranger, des cimetières français à l'étranger.

Je me réjouis que des crédits soient prévus pour des travaux de sécurité au lycée Chateaubriand et pour l'agrandissement des écoles françaises de Washington et de Québec. Mais je me permets d'attirer votre attention, après mon collègue M. Xavier de Villepin, sur le lycée de Tokyo, qui éclate dans ses murs et pour lequel différentes solutions de reconstruction ont été envisagées depuis de nombreuses années.

Monsieur le ministre - je vous ai posé une question écrite à ce sujet - il est nécessaire qu'une décision soit prise rapidement, d'autant qu'une partie importante des frais d'investissement sera assurée par la vente totale ou partielle de l'actuel lycée. (*M. Xavier de Villepin applaudit.*)

Il me paraît essentiel, pour la présence économique française au Japon, que de nombreuses sociétés puissent s'y installer, donc de nombreux cadres, qui ne partiront au Japon que si la scolarisation de leurs enfants est bien assurée.

Radio-France internationale se voit doter de 30 millions de francs de crédits d'équipement, mais ne reçoit rien pour ses frais de fonctionnement, financés par la seule redevance. A ce sujet, monsieur le ministre d'Etat, où en est le projet d'émetteur destiné à porter la voix de la France en Asie ? Après Ceylan, la Chine et la Thaïlande, quel sera donc le pays prévu pour l'installation de cet émetteur ? Où en est-on, en définitive, pour ce projet, dont la réalisation est, à mon avis, indispensable dans une zone où - on ne cesse de le répéter - se jouera demain l'avenir du monde et où est ancré un pôle de francophonie : l'ancienne Indochine française ?

Je dirai un mot sur le conseil de l'enseignement français à l'étranger. Cet organisme, qui ne s'est pas réuni depuis 1986, renaît de ses cendres ce mois-ci. Sa composition n'est pas connue ; en tout cas, je ne la connais pas. Je m'adresse à vous, monsieur le secrétaire d'Etat, pour vous demander s'il est vrai, comme on me l'a dit, que le conseil supérieur des Français de l'étranger serait peu représenté, et même pas du tout. Je vous rappelle qu'il avait émis le vœu qu'au moins le président et le rapporteur de sa commission de l'enseignement, de la culture et de l'information fassent partie du conseil de l'enseignement français à l'étranger. Qu'en est-il exactement ?

Les Français de l'étranger, qui comprennent déjà mal que la commission concernée du conseil supérieur des Français de l'étranger, seule émanation véritable de nos compatriotes expatriés, soit doublée par ce conseil de l'enseignement français à l'étranger, seraient consternés de constater que les problèmes relatifs à la scolarisation de leurs enfants soient traités en dehors de leurs élus, qu'ils ont précisément mandatés pour défendre leurs intérêts légitimes.

J'en viens maintenant, pour en terminer avec ce budget, à la diminution de l'indemnité de résidence dans un certain nombre de nos postes diplomatiques à l'étranger.

Voilà quinze jours, j'étais aux Etats-Unis et j'ai eu à connaître ce problème qui préoccupe, à juste titre, tous les agents qui ont eu à pâtir de la brutale diminution de 20 p. 100 de cette indemnité.

Cette mesure, prise sans concertation avec les intéressés, n'a tenu aucun compte de l'augmentation considérable du coût de la vie dans les pays concernés, qui a plus que largement compensé les effets de l'ancien taux de change. On fait, en définitive, rembourser par les agents en poste actuellement le trop-perçu par des agents qui, pour la plupart, ont quitté le pays considéré, ce qui constitue, à mon avis, une flagrante injustice.

M. Jean-Pierre Bayle. Il fallait le faire plus tôt !

M. Paul d'Ornano. J'ai pu en tout cas vérifier que certains agents dépensent plus qu'ils ne gagnent et qu'ils puisent, pour faire face, dans leurs économies... quand elles existent.

Un certain nombre d'entre eux ont d'ores et déjà demandé leur mutation et j'ai pu constater, chez la plupart, un découragement et une démotivation inquiétants.

Certes, monsieur le ministre, vous avez reporté, la diminution de 5 p. 100 prévue pour le mois de décembre. Il serait souhaitable qu'elle soit purement et simplement annulée.

Certes, vous avez promis une remise à plat et une révision trimestrielle de ces indemnités. Mais sur quelle base se fera cette remise à plat ?

J'attire plus particulièrement votre attention, monsieur le ministre, sur le cas des volontaires du service national actif, qui sont, eux aussi, visés par cette mesure puisque ce qu'on appelait, pour eux, « indemnité de subsistance » est devenu « indemnité de résidence ». Leur situation est devenue catastrophique et il faudrait les exclure du champ d'application de cette mesure, faute de quoi on ne trouvera plus de volontaires - Dieu sait si l'on a besoin d'eux, particulièrement en période d'austérité budgétaire - d'autant qu'ils accomplissent avec dévouement et efficacité les tâches qui leur sont confiées.

Sur le plan de notre politique étrangère, je ne parlerai que du Sud-Est asiatique.

Vous avez prévu, monsieur le ministre, de relancer une action de coopération avec la République démocratique du Viet-Nam qui, je le dis en passant, nous est redevable d'environ 700 millions de francs.

Tout le monde sait que le Nord Viet-Nam a imposé au Sud Viet-Nam une politique stalino-marxiste extrêmement dure, après avoir leurré l'Occident tout entier, la France en particulier, à travers le Front national de libération du Sud Viet-Nam et le fameux gouvernement provisoire, autant d'organisations qui disaient œuvrer pour libérer un peuple et qui n'ont été que des instruments entre les mains du Nord Viet-Nam pour assurer sa mainmise sur le Sud Viet-Nam d'abord, le Laos et le Cambodge ensuite. D'ailleurs front national et gouvernement provisoire ont disparu, comme par enchantement, à la chute de Saigon.

Allons-nous encore une fois être dupes ?

L'échec de la dernière conférence sur le Cambodge me paraît être la preuve que le Viet-Nam n'a pas l'intention de changer sa politique de domination sur la péninsule indochinoise et qu'un essai de rapprochement avec la France est destiné, du moins je le pense, à servir ses intérêts à court terme, pour pallier la crise économique sévère qu'il connaît, mais n'est nullement le signe d'une orientation plus libérale de sa politique. En définitive, il faut faire preuve - je le crois en tout cas - de la plus grande vigilance à l'égard du Viet-Nam.

Mes nombreux voyages en Asie du Sud-Est m'ont permis d'y constater la faiblesse de notre présence. En Thaïlande, aux Philippines, en Malaisie et en Indonésie, nos échanges extérieurs sont pratiquement inexistantes, si j'excepte le pétrole pour l'Indonésie.

Ne serait-il pas préférable de s'intéresser à ces pays aux richesses naturelles importantes et avec lesquels il est beaucoup plus facile de s'entendre ?

Ne vaut-il pas mieux aussi ne pas laisser périliter l'immense capital de confiance qu'avait su créer le général de Gaulle en rétablissant, le premier parmi tous les chefs d'Etat occidentaux, les relations diplomatiques avec la Chine ? Nos concurrents commerciaux - le Japon, la République fédérale d'Allemagne et même l'Italie - nous ont lar-

gement dépassés, alors que c'est un immense champ à explorer, tout particulièrement pour nos petites et moyennes entreprises.

En conclusion, monsieur le ministre d'Etat, le groupe du rassemblement pour la République s'abstiendra lors du vote sur le projet de budget pour 1989 du ministère des affaires étrangères. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Pontillon.

M. Robert Pontillon. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames les ministres, monsieur le secrétaire d'Etat, après deux années de léthargie, la politique étrangère de la France aspirait à un renouveau. Elle en retrouve aujourd'hui les moyens dans le projet de budget que vous nous présentez.

La politique étrangère de la France aspirait à un renouveau, mais aussi à une cohérence dans les comportements et l'expression de sa représentation extérieure.

Renouveau, cohérence, ces deux exigences enfin réconciliées ne valent que pour autant que notre politique extérieure dispose pour les servir d'un outil diplomatique performant.

Dans la discussion budgétaire à l'Assemblée nationale, un des rapporteurs, M. Delehedde, rappelait opportunément que vous avez hérité d'un département ministériel en état de détresse, dont les crédits avaient diminué, en 1988, de 1,07 p. 100 en francs constants.

Le projet de budget pour 1989 traduit un effort notable de redressement, même s'il est encore insuffisant. La tendance constante à la dégradation est désormais inversée. Ainsi que certains l'ont souligné, c'est la meilleure progression de ces crédits depuis 1978.

Certes, tous les problèmes ne seront pas pour autant réglés. Comment pourrait-il en être autrement, dès lors que certaines difficultés sont le résultat de non-décisions anciennes et de la sous-administration chronique du ministère des affaires étrangères ?

Ainsi en est-il de l'irritante question de l'indemnité de résidence. C'est en décembre 1987 que le problème aurait dû être traité. Les fluctuations de changes à l'origine du mécontentement de nos personnels se sont creusées entre avril 1986 et avril 1987. Les mesures qui s'imposaient alors n'ont pas été prises. C'est bien cette négligence qui a aiguisé les tensions.

Vous vous êtes clairement exprimé sur cette affaire, monsieur le ministre d'Etat, devant les députés, en annonçant que le ministère de l'économie et des finances en était saisi. Il y aura donc, ce dont nous nous réjouissons, une actualisation en janvier prochain. Les pertes seront corrigées par les ajustements nécessaires. Toutefois, les fonctionnaires concernés souhaitent que des règles précises et concertées définissent, à l'avenir, le rythme de réexamen des taux. Je pense que vous aurez à cœur de nous confirmer que tel est bien l'esprit dans lequel sont abordées les discussions en cours.

Mon collègue Jean-Pierre Bayle, qui a plus de compétence que moi pour traiter ces questions, reviendra sur le sujet.

J'imagine aussi, monsieur le ministre d'Etat, que vous nous direz quelle suite vous vous proposez de réserver aux suggestions du rapport Viot, qui n'avait pas eu l'heur de susciter beaucoup d'empressement de la part du précédent gouvernement. Ce rapport comporte un certain nombre d'initiatives, qui nous paraissent être de nature à améliorer, à peu de frais, le fonctionnement de l'outil.

Le personnel des affaires étrangères, celui que nous côtoyons à Paris ou que nous rencontrons au cours de nos missions lointaines, vit apparemment mal sa relation avec le département ministériel et le Gouvernement. Il se sent mal compris, certains diront mal aimé.

L'éloignement favorise et nourrit ce malaise. Nous savons, pour notre part, que vous êtes conscient de ce problème et désireux de rendre au Quai d'Orsay son lustre et son crédit. Vous avez, monsieur le ministre d'Etat, les qualités requises de l'esprit et du cœur pour le faire, la confiance et l'amitié du Chef de l'Etat pour vous y aider. C'est dire que nous vous faisons confiance pour le redressement de cet instrument trop longtemps et trop souvent négligé dans le passé.

Ce sont non seulement un souci d'efficacité qui m'anime, une exigence de justice sociale qui m'inspire, mais peut-être plus l'impérieuse nécessité pour nos structures diplomatiques

d'épouser leur temps, car de nouvelles mutations se font, de nouvelles dynamiques se développent. Ainsi en est-il des rapports Est-Ouest.

Chacun se réjouit des progrès constatés, des orientations affirmées à l'Est, même si la maison commune européenne est toujours, selon l'expression du Président de la République, une « vue à distance ».

Le condominium soviéto-américain prime toujours sur l'ambition pan-européenne. La négociation sur les armements conventionnels n'a toujours pas démarré à Vienne. La déclinaison internationale de la *Glasnost* emprunte toujours le vocabulaire de Yalta et nous sommes encore loin de la conviction qu'énonçait Jean Monnet « d'intérêts communs » des Européens « au-delà des divergences ou par-dessus les frontières ».

L'Europe demeure absente comme acteur déterminant du jeu politique international. La recherche individuelle des faveurs du maître du Kremlin, fût-elle additionnée, ne fait pas une politique européenne.

L'Union de l'Europe occidentale, à la réunion de laquelle vous assistiez hier, monsieur le ministre d'Etat, est incapable de nourrir d'un contenu opérationnel le concept de pilier européen de défense. Elle est incapable tout autant de définir une stratégie commune du désarmement et du contrôle des armements pour une zone où se jouent pourtant l'équilibre Est-Ouest, et donc finalement le destin de la paix.

J'aimerais connaître, monsieur le ministre d'Etat, les initiatives que le Gouvernement et le Président de la République entendent prendre dans cette double direction.

Les Soviétiques, c'est nouveau, acceptent aujourd'hui de situer leur propre développement interne dans le cadre du droit. Voilà qui peut laisser pressentir quelques progrès appréciables dans le statut des citoyens, le droit à la réunification des familles, l'octroi d'un visa.

Les Soviétiques acceptent de débattre avec les Européens d'un certain nombre de problèmes qui transcendent les idéologies et ignorent les frontières. Je pense à l'environnement, à la protection contre les séismes, à la communication hertzienne. Pourquoi ne marquons-nous pas plus d'empressement à nourrir ce dialogue potentiel ? La Communauté économique européenne est un outil possible, mais il y a aussi, comme M. Jung le rappelait fort opportunément, le Conseil de l'Europe et - pourquoi pas, monsieur le ministre d'Etat ? - nos parlements nationaux pour servir ces échanges.

S'ouvrir à la concertation, ce n'est pas seulement œuvrer à une meilleure compréhension internationale, faire de l'Europe un partenaire réel, c'est aussi servir la démocratie et son développement dans ces pays.

Les *refuzniks* que j'ai rencontrés en juin dernier à Moscou sont tous ouverts à ces préoccupations. Ils attendent de nous une attitude plus dynamique et plus audacieuse.

Ne les décevons pas. Sachez aussi que les militants de la « Charte 77 » à Prague, où Gorbatchev n'a pas encore totalement effacé Brejnev, se réjouissent de leur rencontre anticipée avec le Président de la République française.

En vérité, ces objectifs sont ceux que vous assignez à votre action internationale et que le Président de la République a rappelés à l'ouverture de l'actuelle session de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies : désarmement, droits de l'homme, Europe. Il ne nous est pas indifférent de souligner - pourquoi ne pas le dire ici ? - que les récents progrès de l'ordre international ou européen se sont identifiés, dans deux cas récents, à une initiative française : à l'Organisation des Nations unies avec la proposition de réunir à Paris une conférence sur le désarmement chimique ; dimanche dernier à Rhodes, avec le projet Eurêka audiovisuel.

Rhodes, c'était l'Europe. J'en viens, pour conclure, aux problèmes européens.

L'Europe, c'est, bien sûr, la perspective de 1992. Cet ambitieux défi, que va relever la Communauté, ne doit pas pour autant nous faire perdre de vue l'importance des relations bilatérales. Celles-ci, en effet, loin d'être un frein à l'exigence de renforcement communautaire, en constituent l'indispensable complément.

Avec la République fédérale d'Allemagne, la coopération se poursuit et se resserre. C'est ainsi que nous avons créé une unité mixte stationnée sur le territoire de la R.F.A. et un conseil de défense.

Nous avons aussi institutionnalisé les rencontres régulières entre nos dirigeants.

Pour les hommes de ma génération, dont la réconciliation franco-allemande fut à la fois une grande aventure et une glorieuse conquête, c'est une satisfaction majeure. C'est pour tous un élément fondamental de notre histoire récente et de la vie collective de l'Europe. Ce n'est pas le seul. Je pense ici à la relation franco-britannique.

Certes, la coopération bilatérale n'est pas toujours facile. De nombreux malentendus persistent. Si l'ouverture faite à Chatham House, au mois de janvier 1987, n'a pas rencontré un écho plus satisfaisant que celui des discours de Bruges ou d'Echternach, nous ne devons ni désespérer ni nous résigner à l'alignement sur le niveau le plus bas.

Dès lors, il ne vous étonnera pas, monsieur le ministre d'Etat, que je plaide pour que la relation franco-britannique redevienne une ambition permanente de la diplomatie française, comme elle le fut pour Léon Blum ou René Massigli, dussions-nous, à la limite, être seuls porteurs et animateurs de cette ambition.

D'abord, c'est la logique de l'histoire de deux pays riches d'une même tradition de gouvernements de droit et de pouvoir en Europe, riches aussi d'un passé impérial extra-européen, riches enfin d'un attachement commun à la démocratie parlementaire.

Si la France et la Grande-Bretagne se sont toujours trouvées côte à côte aux heures de péril, il est permis de penser qu'il en irait de même aujourd'hui si les circonstances l'exigeaient. Nos deux pays partagent une communauté d'intérêts inséparable du renforcement des positions européennes dans le monde.

Sans doute Londres reste-t-elle extrêmement, pour ne pas dire exagérément, attachée à sa *special relationship* avec Washington.

Sans doute les Britanniques jugent-ils trop exclusif le dialogue franco-allemand.

La relation franco-allemande, pour privilégiée et décisive qu'elle soit, ne saurait absorber la totalité de nos ambitions, et pas plus coïncider avec la plénitude de nos enjeux. Notre frontière de sécurité se situe sur l'Elbe et non sur l'Oder.

J'ajouterai qu'il n'existe pas d'antinomie entre un développement parallèle des relations franco-allemandes et franco-britanniques. Au contraire, seul un triangle Paris-Bonn-Londres, associé aux Etats-Unis, est de nature à couvrir la quasi-totalité des exigences de notre sécurité commune.

La France, je l'espère, saura jouer dans cette perspective un rôle de levier. J'imagine que cette ambition est celle du Président de la République. Je sais qu'elle est la vôtre, monsieur le ministre d'Etat, même si elle ne doit pas toujours rencontrer l'écho complice de Downing Street. Mais avons-nous toujours, pour notre part, rencontré l'accueil souhaité à telle ou telle de nos initiatives à Bonn, dans les discussions agricoles communautaires, à Athènes sur le Moyen-Orient, à La Haye ou à Madrid ?

Je conserve pourtant la conviction permanente que ce qui sépare la France de la Grande-Bretagne reste moins important que ce qui les unit profondément. Sur cette incontournable alliance de fait, qui dépasse les divergences ponctuelles, il nous appartient de prendre appui pour bâtir les solidarités qui, demain, cimenteront cette Europe, dont nous nous faisons une ardente priorité.

Sur l'ensemble de ces points, je prends acte avec satisfaction de la cohérence et de l'ambition que notre diplomatie retrouve sous votre conduite et sous l'autorité du Président de la République.

Vous ne serez dès lors pas surpris, monsieur le ministre d'Etat, que nous votions avec sympathie votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Roux.

M. Olivier Roux. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames les ministres, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, en tant que sénateur des Français établis hors de France, c'est évidemment avec le plus grand intérêt que j'ai examiné le projet de budget du ministère des affaires étrangères. Ce département ministériel n'assure-t-il pas la prestation de divers services consulaires, éducatifs et d'assistance aux Français de l'étranger ?

Il va de soi que mon exposé ne pourra porter sur l'ensemble du projet de budget. Je me bornerai à évoquer les points sur lesquels j'ai tenu, monsieur le ministre d'Etat, à attirer votre attention.

En ce qui concerne le budget proprement dit, je reconnais bien volontiers qu'avec une augmentation des crédits de 3,15 p. 100 en francs constants il est l'un de ceux qui ont le plus progressé depuis 1978, même si sa place dans le budget de l'Etat n'est que de 0,93 p. 100.

Ainsi ce budget contribuera-t-il à améliorer notre outil diplomatique grâce à une augmentation des effectifs - nous avons noté avec satisfaction la création de 102 emplois - et à la modernisation des moyens de travail : poursuite de l'informatisation des postes consulaires, progression des crédits d'investissements permettant la rénovation ou l'acquisition d'immeubles, étude enfin engagée en vue de la réalisation d'un véritable centre de conférences internationales.

Je n'oublie pas non plus l'augmentation de 30 p. 100 des crédits de bourses destinées aux enfants français scolarisés à l'étranger. Cet effort devra être poursuivi.

Par ailleurs, la place nouvelle faite aux affaires européennes et l'action spécifique créée pour renforcer la position européenne de Strasbourg comptent également parmi les aspects positifs de ce budget.

Cependant, des problèmes n'en demeurent pas moins.

Monsieur le ministre d'Etat, je souhaiterais tout d'abord vous entretenir - je sais bien que je ne suis pas le seul à évoquer cette question - de l'indemnité de résidence allouée aux agents du département ministériel dont vous avez la charge. La publication de l'arrêté du 23 août 1988, qui prévoyait une diminution de l'indemnité en cause allant jusqu'à moins 20 p. 100 pour certains pays, et ce à compter du 1^{er} septembre, a provoqué une série de grèves dans l'administration des affaires étrangères, tant à l'administration centrale que dans les consulats et ambassades, fait sans précédent dans les annales du ministère. Le 15 septembre, je vous posais une question écrite à ce sujet, vous demandant notamment de revenir sur cette décision, qui entraînait une amputation par trop brutale des rémunérations, et d'engager des négociations avec les représentants des personnels concernés.

Votre réponse, qui m'est parvenue la semaine dernière, m'a laissé - si je puis dire - sur ma faim. En effet, monsieur le ministre d'Etat, après avoir annoncé que la baisse prévue était suspendue, ce dont nous ne pouvons que nous réjouir, vous dites : « Le département, en liaison avec le ministère de l'économie, des finances et du budget, étudie actuellement les modalités d'une accélération du mécanisme change-prix. » Soit, mais vous ajoutez que « le système repartira le 1^{er} janvier sur une nouvelle base plus conforme aux réalités de la vie en poste ».

Or, monsieur le ministre d'Etat, nous sommes déjà le 6 décembre et nous ne savons toujours pas quel sera ce système qui doit débiter dans moins d'un mois. Pourriez-vous nous donner de plus amples précisions à ce sujet ?

Cette question rejoint d'ailleurs la situation générale des personnels de votre département. Le problème de l'adaptation et de la modernisation des moyens d'action du ministère des affaires étrangères est régulièrement évoqué. Ainsi, l'année dernière, un rapport établi par M. Viot a proposé un certain nombre de réformes. Je voudrais vous demander, monsieur le ministre d'Etat, quelles suites ont été données à ce rapport. Je pense notamment aux conditions de travail des agents ainsi qu'au renforcement du rôle et des pouvoirs des ambassades.

Permettez-moi maintenant d'aborder la francophonie et les relations culturelles internationales. Le ministre délégué et le secrétaire d'Etat, chargés respectivement de ces deux domaines, ont certes de louables ambitions pour le rayonnement de notre langue et de notre culture à l'étranger, mais il aurait fallu leur donner les moyens financiers correspondants.

La France se doit d'avoir une politique audiovisuelle extérieure audacieuse. Le récent succès du lancement du satellite T.D.F. 1 ne doit cependant pas nous faire oublier que la concurrence est rude en ce qui concerne la télévision et la radio. Aussi regrettons-nous que la subvention accordée à la chaîne francophone T.V. 5 soit simplement reconduite, alors qu'elle devrait être accrue, et que les crédits consacrés au fonctionnement et au personnel de Radio-France internationale stagnent depuis plusieurs années. En ce domaine égale-

ment, un rapport a été rédigé l'an dernier par M. Péricard : avec quels moyens entendez-vous le mettre en œuvre, si telle est bien votre intention ?

Enfin, 1989 sera, nous le savons tous, l'anniversaire de la Révolution française. Il s'agit là d'une occasion unique de promouvoir de façon spectaculaire la culture française. Concrètement, quelles seront les manifestations qui célébreront ce bicentenaire hors de nos frontières et comment comptez-vous y associer nos compatriotes expatriés ?

Je terminerai d'un mot en déplorant que la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques soit aussi malmenée dans ce budget, et que la sous-direction de l'état civil de Nantes ne bénéficie d'aucune création d'emploi.

Cependant, en dépit de ces quelques restrictions, j'émettrai, avec mes collègues du groupe de l'union centriste, un vote favorable à l'adoption de ce budget. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. La parole est à M. Barras.

M. Jean Barras. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mesdames, messieurs les ministres, mes collègues du R.P.R. comme ceux qui représentent les Français établis hors de France ayant eu l'occasion de formuler des remarques et d'exprimer des critiques auxquelles je m'associe sur le projet de budget des affaires étrangères pour 1989, je n'y reviendrai pas.

Mon intervention portera uniquement sur les affaires européennes, qui intéressent tous les Français de l'étranger, mais plus particulièrement, bien sûr, les Français vivant au sein de la Communauté. Résidant moi-même en République fédérale d'Allemagne et ayant dirigé une entreprise française pendant plus de vingt ans, vous comprendrez, madame le ministre, que je me sente particulièrement européen. J'ai d'ailleurs tiré nombre d'enseignements de mon expérience professionnelle et sociale dans ce pays tout comme de mes contacts avec nos compatriotes français vivant dans les différents pays de la Communauté.

Je dois dire d'emblée que les Français résidant dans les Etats membres sont des Européens avant l'heure. Ils bénéficient d'ailleurs d'un statut européen qui leur donne droit à une protection sociale et à des conditions de travail équivalentes à celles que connaissent les résidents en France.

Ces Français, qui représentent près de la moitié de nos compatriotes expatriés dans le monde, voient arriver l'échéance de 1992 d'un œil serein. En effet, en s'expatriant, ils sont devenus Européens à part entière, s'intégrant parfaitement au pays de leur résidence, acceptant les lois et les spécificités locales, partageant langue et culture.

Aussi, pour les Français déjà européanisés, l'harmonisation se pose en termes essentiellement pragmatiques : corriger les incohérences - il en existe notamment en matière de protection sociale et de fiscalité - puis ajuster les situations à l'évolution de l'intégration européenne.

Il faut, à mon sens, éviter une uniformisation de l'Europe, qui l'appauvrirait. La diversité des qualités de nos pays respectifs est, incontestablement, le meilleur atout de l'Europe unie.

Cependant, il apparaît évident que l'ouverture du grand marché aboutira, à terme, à la définition d'un statut européen de l'expatriation, la mobilité s'accroissant naturellement entre les Douze.

A cet égard, le conseil supérieur des Français de l'étranger, que vous connaissez bien, madame le ministre, est un lieu d'information et de consultation privilégié pour le Gouvernement dans la définition de sa politique d'intégration européenne. En effet, ses membres ont une bonne connaissance du terrain et font preuve d'une approche pragmatique des problèmes qu'ils vivent au quotidien. J'espère, madame le ministre, que vous tiendrez compte des vœux, suggestions et motions émis par ce conseil, qui a inscrit à son programme une sous-commission des affaires européennes.

L'Acte unique marque une avancée très nette dans l'histoire de la construction européenne, qui s'était enlisée dans la procédure du veto. En fixant une date « butoir » pour l'abolition complète des frontières, les gouvernements européens se sont mis dans l'obligation de renforcer la coopération de

leurs politiques, afin de rattraper le retard pris dans des secteurs « moteur » pour l'union européenne. Et ils s'en sont donné les moyens en modifiant la règle de l'unanimité.

Ratifié par le Parlement français en décembre 1986 dans un large consensus, l'Acte unique a effectivement bien fait progresser les choses. Sous l'action de M. Chirac, alors Premier ministre, les avancées se sont concrétisées dans différents domaines. Je rappellerai la disparition des montants compensatoires monétaires positifs, les accords de Bruxelles sur le financement de la Communauté en 1988, le lancement de l'Europe de la recherche et de la technologie, le démarrage des programmes Airbus, spatiaux, Erasmus pour l'enseignement et la carte « jaune » pour les jeunes.

Il faut ajouter, en 1987, la ratification des conventions sur la prévention et la répression du terrorisme et de la torture, la charte de l'U.E.O. - Union de l'Europe occidentale - sur la sécurité, et, en 1988, la relance de l'Europe monétaire avec la création du comité des gouverneurs de banques centrales et l'adoption de quatre-vingts directives pour le marché unique de 1993.

L'Acte unique a eu également pour effet de « secouer » les pouvoirs publics des Douze pour qu'ils prennent mieux en compte la dimension européenne dans la conduite des affaires nationales. En freinant les dépenses publiques pour réduire le déficit budgétaire, le précédent gouvernement visait à placer la France au niveau de ses principaux partenaires.

Un groupe de parlementaires appartenant au R.P.R. et à l'U.D.F. uniquement - je le constate - s'est même constitué dans le dessein de veiller à la conformité des projets de loi et de la réglementation française avec les règlements de la C.E.E.

Estimez-vous, madame le ministre, que les pouvoirs publics, en France, sont suffisamment attentifs à l'harmonisation européenne ? Qu'en est-il de nos partenaires dans ce domaine ?

Enfin, l'Acte unique a permis une prise de conscience dans l'opinion publique, non seulement de l'enjeu du marché unique mais aussi du chemin qu'il reste à parcourir pour y parvenir.

En France, l'impact de 1992 est considérable : les milieux professionnels, les milieux politiques et les médias reprennent à leur compte le « slogan européen », en présentant cette échéance comme un rendez-vous auquel il faut se préparer dès maintenant pour ne pas le manquer. Après la prise de conscience, la mobilisation semble donc être en marche.

Je dois vous dire, madame le ministre, qu'il existe une différence très nette entre certaines réactions en France, souvent inquiètes, et le calme absolu avec lequel nos amis allemands abordent cette échéance. La perspective de 1992 apparaît outre-Rhin comme une étape naturelle à laquelle la République fédérale d'Allemagne se prépare avec sérénité et détermination.

En effet, la compétitivité économique chez nos voisins est, depuis toujours, un objectif permanent, un élément clé de la culture économique. L'exportation et l'implantation à l'étranger font partie intégrante de la stratégie de la moindre P.M.E. allemande. L'esprit de partenariat économique y a toujours été la règle. Tous ces éléments font la solidité de notre partenaire principal au sein de l'Europe.

Dotée d'une monnaie forte, de résultats économiques situés dans le haut du tableau mondial, d'une stabilité sociale exceptionnelle, la République fédérale d'Allemagne aborde l'ouverture du marché unique européen avec des atouts certains et avec la ferme volonté de ne pas céder sur des méthodes de gestion qui ont fait leur preuve.

Qu'en est-il pour la France ? Que doit-elle craindre de l'ouverture des frontières ? Que peut-elle en attendre comme bénéfices ? Quels sont ses atouts ?

Sur ces questions légitimes, je ne ferai que quelques réflexions qui touchent à deux domaines d'actualité : l'Europe sociale, d'une part, l'harmonisation de la fiscalité, d'autre part.

L'Europe sociale, tout d'abord : elle apparaît malheureusement jusqu'à présent comme le « parent pauvre » de la construction européenne. Bien qu'on en ait souvent rappelé la nécessité, le bilan reste plutôt maigre : seules des directives communautaires ont été adoptées en 1985 en matière d'hygiène et de sécurité. Etant donné l'importance que nos sociétés européennes attachent à la protection sociale, il faudra aller beaucoup plus loin.

Il est vrai que l'harmonisation n'est pas aisée : la diversité non seulement des modes de financement des systèmes de protection sociale mais aussi des formes et de la place du dialogue social selon les pays sont le résultat de comportements profondément ancrés dans les modes de vie respectifs. Il serait illusoire de vouloir uniformiser le « statut social » en Europe.

Mais il est clair que la France ne pourra pas échapper à la nécessité d'alléger le poids des charges sociales de ses entreprises, handicapées par rapport à leurs homologues européennes. Les mesures partielles prises récemment par le Gouvernement, notamment le déplaçonnement des cotisations familiales, sont inappropriées - nous avons eu l'occasion de le dire. Une réforme globale du financement des prestations sociales s'impose ; le Gouvernement aura-t-il la volonté et le temps de l'entreprendre pour l'échéance de 1992 ?

J'ai entendu M. Rocard dire : « Il faut réconcilier le social et l'économie. » Voilà une parole lucide à laquelle le R.P.R. ne peut qu'adhérer, ayant toujours soutenu que le progrès social ne pouvait naître que de la prospérité économique. Mais M. le Premier ministre semble éprouver des difficultés pour mettre en pratique cette affirmation, si l'on en juge par les mouvements sociaux qui, depuis deux mois, ne cessent de perturber l'activité des entreprises et la vie des Français.

Quelle perception nos partenaires européens ont-ils, actuellement, de la capacité de notre pays à bien gérer le dialogue social ? Cette agitation ne contribue-t-elle pas à affaiblir la position de la France vis-à-vis de ses partenaires, dans la construction de l'Europe sociale ? La France, dans ces conditions, n'est certainement pas en position de faire valoir le bien-fondé de son mode d'organisation du dialogue social pour inciter ses partenaires à y adhérer.

Je vois mal, pour ma part, comment les Allemands pourraient accepter d'harmoniser le dialogue social en Europe, sans que soient prises en compte la cogestion et la négociation systématiques qu'ils pratiquent et qui ont fait leurs preuves.

La cogestion met tous les partenaires d'une entreprise - employeur et salariés - devant leurs responsabilités. En siégeant dans les conseils d'administration, les salariés participent à la définition de la stratégie de l'entreprise et y adhèrent. Ainsi, ils bénéficient d'un statut d'acteur économique reconnu, ce qui donne plus de poids à leurs syndicats représentatifs dans les négociations collectives.

Ce poids est précieux, puisque tous les ans ou tous les dix-huit mois, selon les cas, les partenaires sociaux négocient, au niveau des professions, les évolutions possibles de la politique salariale et les conditions de travail pour la période à venir.

Cette négociation ainsi que la participation des salariés aux décisions de l'entreprise favorisent la paix sociale et permettent à tous les acteurs d'unir leurs efforts pour tirer l'entreprise dans le même sens.

Le processus est identique dans le secteur public : la négociation est la règle et les fonctionnaires sont largement associés aux évolutions et à la marche des services publics. En contrepartie, ils s'estiment responsables de la continuité du service et de la satisfaction des usagers : ils ne perturbent pas l'essor de l'économie du pays par des grèves telles que celles que nous subissons aujourd'hui.

Les résultats sont probants... Au moment où il est question de relancer le dialogue social et la négociation collective à l'échelon européen, les partenaires sociaux, en France, devraient réfléchir aux évolutions et aux adaptations qui permettraient de renforcer la cohésion sociale et économique.

Pourquoi ne pas profiter de l'intégration européenne pour nous inspirer de ce qui réussit, et pour adapter nos mentalités au dialogue constructif ? Les pouvoirs publics devraient être les premiers à montrer leur capacité d'évolution en ce domaine.

Quelle sera la position du Gouvernement français, madame le ministre, dans la définition du statut de l'entreprise européenne, qui devra offrir un cadre moderne et attractif, tout en garantissant les meilleures conditions du dialogue social et de l'efficacité économique ?

J'en viens rapidement à quelques réflexions sur le problème de l'harmonisation fiscale. Beaucoup a été dit à ce sujet. De nombreux colloques, une série de rapports fort intéressants ont analysé toutes les données de la question. Avancer, en ce domaine, est maintenant une affaire de volonté politique, et j'ai entendu avec satisfaction, ce matin, que telle est aussi une de vos préoccupations.

C'est sur cet aspect que je voudrais insister, tant le champ des réformes à accomplir pour la France reste vaste.

Il ne reste qu'un exercice budgétaire pour aligner notre fiscalité, nettement supérieure, sur celle de nos partenaires dans deux domaines au moins : celui de l'épargne et celui des assurances. En adoptant une directive de libre circulation des capitaux dès juillet 1990, le conseil européen veut accélérer le mouvement et donner toutes ses chances à l'Europe de la finance.

Mais, dans ces deux secteurs, il faudra aller vite et bien, si l'on veut éviter une délocalisation quasi certaine. Sur la fiscalité de l'épargne, le rapport Lebègue est édifiant, je n'y reviendrai pas.

J'évoquerai la situation de l'assurance, qui est moins souvent citée, mais représente un bon exemple du chemin qu'il reste à parcourir pour mettre ce secteur en situation d'égalité avec ses concurrents européens.

La fiscalité française sur les assurés est nettement plus lourde que celle qui est supportée par nos voisins européens.

L'assurance automobile est taxée à 18 p. 100 en France, contre 5 p. 100 en Allemagne et 0 p. 100 en Grande-Bretagne. Plus significatif encore : l'assurance vie est taxée à 5,15 p. 100 en France, alors qu'elle ne l'est pas du tout chez nos deux autres partenaires. Ces écarts importants constituent des distorsions graves dans la réalisation du marché unique.

Le Gouvernement compte-t-il, madame le ministre, alléger en temps voulu les charges fiscales et parafiscales de ce secteur et en aura-t-il les moyens ? La marge de manœuvre risque d'être moins bonne que celle dont vous disposiez pour le budget de 1989, grâce à la bonne gestion du gouvernement précédent et aux rentrées fiscales plus importantes que prévu.

Nous savons, madame le ministre, que l'harmonisation fiscale est une entreprise difficile. Elle suppose, pour la France, une simplification considérable, même s'il ne saurait être question de transformer l'harmonisation en un alignement sur le moins-disant fiscal. Nos partenaires les moins taxés doivent donc consentir un geste pour trouver un taux moyen, mais l'effort à accomplir par la France sera considérable et il devra porter sur le seul budget de 1990. Aurons-nous la capacité de répondre si rapidement à un tel défi ?

D'une façon générale, l'achèvement du marché unique européen implique incontestablement que la France fournisse un triple effort.

Cet effort doit porter dans le domaine politique, d'abord. La France doit en effet peser de tout son poids sur les instances communautaires de façon que la construction européenne ne se réalise pas au détriment de notre pays et que soit obtenue la réciprocité des pays tiers. On ne dit pas assez que, dès qu'un produit étranger sera admis sur le territoire d'un Etat membre, il bénéficiera de la libre pratique dans les autres pays membres.

Cet effort devra porter dans le domaine économique également, nos entreprises devant s'ouvrir au monde extérieur et s'adapter à un marché de 320 millions de consommateurs.

Enfin, cet effort devra porter dans le domaine social car l'Europe de 1992 doit être l'affaire de tous. Chacun, à son niveau, doit s'adapter pour que cette échéance représente une chance pour l'emploi, la formation, le développement économique et social.

Nous attendons, madame le ministre, que votre action et celle du Gouvernement montrent, au cours des prochains mois, une plus grande vigueur et un dynamisme plus affirmé, qui permettent à la France de rester l'un des leaders de la construction européenne. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

(M. Jean Chérioux remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.)

**PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX,
vice-président**

M. le président. La parole est à M. Matraja.

M. Pierre Matraja. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, madame le ministre, mes chers collègues, au moment de prendre la parole, ma pensée va vers ces deux coopérants français qui ont été assassinés au Pérou par des membres du Sentier lumineux, et je voudrais - ne serait-ce qu'un moment - penser à eux. Mais l'exigence du temps me demande d'intervenir sur le budget des affaires étrangères.

Selon l'usage, monsieur le ministre d'Etat, je partagerai mon propos entre l'appréciation de votre budget, d'une part, et celle de la politique étrangère de notre pays, d'autre part.

Votre budget, dans son ensemble, est un bon budget.

M. Félix Ciccolini. Très bien !

M. Pierre Matraja. Il s'agit là, non pas, monsieur le ministre, d'une constatation partisane mais, je crois, de la reconnaissance d'un événement. Je dirais presque - si je pouvais galérer un peu - d'un très heureux événement.

Que nous siégeons à la gauche ou à la droite de cet hémicycle, depuis des années, tous ceux d'entre nous qui s'intéressent au budget des affaires étrangères déplorent avec constance, ténacité et patience les diverses manifestations de la dépréciation progressive de notre outil diplomatique. L'année 1988 avait marqué une étape particulièrement sévère dans ce processus, avec une diminution de 1 p. 100 en francs courants des crédits consacrés à notre diplomatie alors que, je le rappelle, les crédits consacrés aux affaires étrangères ne concernent que moins de 1 p. 100 du budget de l'Etat.

Votre budget marque un net redressement par rapport à cette situation. Si mes calculs sont exacts, avec 10 800 millions de francs, il augmente, compte tenu des modifications de structure, de 5,7 p. 100 en francs courants et de 3,15 p. 100 en francs constants. Cette progression est supérieure à celle qui est retenue pour l'ensemble des dépenses de l'Etat. Je crois qu'un effort aussi résolu n'avait pas été manifesté depuis 1978. Je vous en félicite, car il devenait particulièrement impératif.

Il est cependant clair, dans mon esprit tout au moins, que la valeur d'un budget ne dépend pas uniquement de son rythme annuel de progression, même si, dans le cas présent, le recours à ce critère quelque peu sommaire s'imposait, compte tenu des déflations passées.

Si j'analyse les principaux postes de votre projet de budget, je trouve, clairement dégagées, des priorités qui expriment une politique et une volonté.

La confiance en l'action des organisations internationales est affirmée. Le rôle qu'ont joué les Nations unies et leur secrétaire général, à qui je tiens à rendre hommage, dans l'apaisement de nombreux conflits locaux au cours de l'année 1988 me paraît justifier cette confiance. J'enregistre donc avec satisfaction que nous remplissons désormais honorablement notre contrat à l'égard des organisations internationales en ce qui concerne tant nos contributions obligatoires, qui représentent, je le rappelle, quelque 2 120 millions de francs, que nos contributions volontaires, trop souvent négligées par le passé, et qui, avec une masse globale de 460 millions de francs, augmentent de 50 millions de francs en 1989.

Le choix opéré en faveur de l'aide au développement est non moins clair. L'objectif d'atteindre le seuil de 0,54 p. 100 du P.N.B. est affirmé et il semble pouvoir être atteint en 1989.

Je note la création d'un nouvel instrument, le fonds d'aide au développement, qui, doté de 55 millions de francs, me paraît bien adapté aux exigences nouvelles d'un soutien à la fois souple et rigoureux à nos partenaires en voie de développement.

J'observe également que 35 millions de francs sont débloqués pour l'aide aux réfugiés afghans. M'étant rendu moi-même, avec la commission des affaires étrangères, dans un camp de réfugiés à Peshawar, j'apprécie particulièrement ce soutien à une population qui a actuellement le triste privilège d'être devenue la plus importante population déracinée du monde.

L'Europe, la francophonie et l'action culturelle de la France constituent également des choix affirmés.

Des structures gouvernementales nouvelles sont créées. Des dotations importantes sont dégagées. Dix millions de francs sont mis à la disposition de l'action initiée par M. Decaux, dont la personnalité même constitue un gage de succès.

S'agissant de notre action culturelle, je note que 30 millions de francs sont dégagés pour Radio-France internationale. Ils devraient permettre d'intensifier l'action de cet outil privilégié, mais encore insuffisant, du rôle culturel international de notre pays.

En ce qui concerne l'Europe, j'enregistre la création d'emplois de haut niveau ainsi que l'attribution de 20 millions de francs. Ces moyens nouveaux, quoique limités, devraient permettre une meilleure coordination des multiples actions nationales impliquées par l'échéance de 1993. Ils devraient également aider au bon déroulement de la présidence française des Communautés européennes à partir de juillet 1989.

Souvent laissés pour compte par les budgets des affaires étrangères, les Français de l'étranger ne sont pas oubliés cette année et mon ami M. Jean-Pierre Bayle en parlera mieux que moi.

Votre budget exprime, monsieur le ministre, une politique, mais aussi une volonté.

En effet, la volonté d'enrayer la dégradation de notre outil diplomatique me semble manifeste.

Les dépenses en personnel, qui représentent 32 p. 100 du budget du ministère, permettent cette année la création de 102 emplois. Cela est important lorsque l'on connaît la situation du Quai d'Orsay et de nos ambassades en matière de sous-effectifs.

J'observe d'ailleurs que l'effort d'informatisation de notre instrument diplomatique se poursuit cette année sans suppression de postes. Cela est nouveau et important.

La dotation du chapitre « immeubles diplomatiques et consulaires » permet d'engager des constructions, des rénovations et des acquisitions trop longtemps ajournées.

Des crédits sont dégagés pour permettre d'initier les études sur le centre de conférences internationales du quai Branly, qui correspond à un besoin certain.

Je terminerai sur ce point en évoquant le problème des indemnités de résidence de nos diplomates. J'espère que la situation, il est vrai ubuesque, qui avait justifié le mouvement de grève dans nos ambassades va pouvoir être révisée favorablement. Il est indispensable que des crédits soient dégagés afin qu'un nouveau mode de calcul, plus équitable, puisse fonctionner à partir du début de l'année 1989, sans préjudice pour les intéressés au titre de l'année 1988.

Il serait grave de démotiver nos représentants à l'étranger, dont nous connaissons mieux que quiconque le dévouement et les difficultés matérielles. Je dois rappeler à cet égard que, contrairement à une caricature répandue, les traitements, indemnités comprises, de nos diplomates, dont moins d'un quart appartiennent à la catégorie A, leur permettent à peine de tenir leur rang à l'étranger.

Monsieur le ministre d'Etat, finalement, vous nous présentez un bon budget, un budget qui inverse une mauvaise tendance et qui initie un effort réel. Mais, compte tenu de l'ampleur de la restauration de notre outil diplomatique à effectuer, votre budget ne répond pas tout à fait à ce que nous attendons de lui. L'effort devra, par conséquent, être poursuivi. C'est à une tâche ambitieuse et de longue haleine que vous êtes attelé.

Le temps passe et je ne dirai qu'un mot sur notre politique étrangère. C'est de toute façon une gageure que de vouloir survoler en quelques instants une politique qui couvre le vaste monde.

Nous vivons une période incertaine. L'année 1988 est incontestablement marquée par des éléments positifs et porteurs d'espoir.

Le changement de climat en U.R.S.S. est réel. En conséquence, des progrès imprévisibles voilà peu sont apparus dans le domaine du désarmement. Pour ma part, je classerai dans cette catégorie l'accord de Washington.

De l'Iran-Irak à l'Afghanistan et à l'Afrique australe, les conflits dits « locaux », s'ils ne sont pas éteints, se sont en tout cas apaisés.

Face à cette situation faite d'espoirs et d'inquiétudes, j'apprécie la calme sérénité de notre politique étrangère.

De fait, trois tâches majeures nous attendent, sur lesquelles nous serons jugés : tout d'abord, l'amélioration de la sécurité collective en Europe, ensuite, la construction d'une Europe prospère et juste, enfin, l'enrayement du processus de paupérisation du tiers monde.

Sur la sécurité collective en Europe, j'apprécie que, plutôt que de jouer les Cassandre, le Gouvernement de la France prenne acte des aspects positifs que comporte le traité de Washington sur les forces nucléaires intermédiaires ainsi que de l'ambiance favorable à une réduction des armements stratégiques surabondants de l'U.R.S.S. et des Etats-Unis qui est désormais créée. Nous soutenons une telle démarche, de même que toutes les initiatives visant à confirmer les accords A.B.M. - *anti-ballistic missiles*. A la suite de la proposition du Président de la République du 29 septembre 1988 à la tribune des Nations unies, la France sera particulièrement active dans le domaine du désarmement conventionnel et chimique car, avec Jaurès, nous pensons que « l'humanité serait maudite si, pour faire preuve de courage, elle se condamnait à fuir éternellement ».

Mais nous ne faisons pas preuve d'angélisme : les accords vers lesquels il semble possible de s'acheminer dans ce domaine devront être vérifiables et ils devront institutionnaliser des situations réellement équilibrées qui, seules, peuvent garantir une paix durable.

Quant à notre effort de défense, il reste adapté aux risques existants, qui demeurent importants. Nous refusons de participer à toute course aux armements mais nous respectons nos engagements et assurons nos responsabilités en matière de défense en continuant de garantir la suffisance dissuasive de notre défense face aux progrès qualitatifs et à la surabondance des armements les plus divers encore accumulés à l'Est de l'Europe.

S'agissant de l'Europe, la présidence française sera une lourde tâche. Elle interviendra alors que des initiatives nouvelles devront être prises, en matière d'audiovisuel notamment, et que les tâches d'harmonisation à mener à bien dans les domaines fiscal et monétaire seront particulièrement ardues.

Pour ce qui est du tiers monde, je crois que notre effort financier constitue un signal tangible, de même que les initiatives du Président de la République dans le domaine de l'allègement de la dette. Mais, là encore, la tâche est lourde. Je pense à la renégociation des accords de Lomé ; je pense aussi à la très grave situation qui prévaut dans le domaine du cours des matières premières, notamment du cacao.

Monsieur le ministre d'Etat, dans l'ensemble, nos collègues ont abordé votre budget avec une certaine bienveillance. Le ciel semble dégagé, et, même si quelques grêlons venus du R.P.R. sont tombés sur lui, il devrait être adopté.

Monsieur le ministre d'Etat, vous nous avez présenté un bon budget, mais celui-ci devra subir l'épreuve de la durée. Votre politique est claire et adaptée, mais elle se trouve confrontée à des évolutions internationales contradictoires sur lesquelles il nous faudra peser avec réalisme. Ce que j'observe néanmoins de la politique menée depuis un an m'incite à vous accorder toute ma confiance. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.)*

(M. Etienne Dailly remplace M. Jean Chérioux au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY, vice-président

M. le président. La parole est à M. Francou.

M. Jean Francou. Monsieur le président, madame et messieurs les ministres, mes chers collègues, en tant que président du groupe d'amitié France-Liban du Sénat, je souhaite une nouvelle fois consacrer mon intervention aux difficultés que continue à vivre ce pays et aux implications de la situation libanaise sur la situation politique d'un Proche-Orient qui a beaucoup évolué au cours de la présente année.

C'est devenu pour moi une habitude, presque un rite, en tout cas une impérieuse nécessité morale que de revenir sur la situation du Liban, pays frère de la France, pays déchiré et dont notre pays ne doit en aucune manière oublier qu'il est, en raison d'une longue histoire commune, le principal garant de son intégrité et de son indépendance.

D'autres puissances peuvent parler du Liban. Aucune n'a les mêmes titres que la France. Aucune, en tout cas, ne peut moins que la France être soupçonnée d'en parler pour des intérêts à court terme ou purement matériels. Le Liban est un des lieux où notre message a toujours été entendu où, pour

être plus exact, on n'a cessé d'attendre que la France se manifeste avec force, même et surtout lorsque les voix des autres puissances s'étaient tues.

Monsieur le ministre d'Etat, nous sommes toujours portés, nous, Français, à sous-estimer l'influence morale que nous pourrions avoir pour ces populations déchirées. D'elles, nous rapproche plus qu'une culture, une certaine manière de voir la vie, une certaine manière de croire.

Comment, de notre côté, ne pas être fasciné par la volonté de survivre de ce peuple ? Comment imaginer que nous laissons ses appels sans réponses ?

Certes, on pourra m'objecter que cette culture commune est d'autant plus partagée que nos interlocuteurs appartiennent à cette minorité chrétienne qui, depuis vingt siècles, s'est maintenue au Proche-Orient. C'est un argument que l'on retourne souvent contre les Français qui parlent du Liban.

En fait - j'ai pu le constater à chacun de mes voyages - la francophilie libanaise n'est pas l'apanage des chrétiens. Je dirais même qu'il y a une certaine identification entre la permanence du message de la France et le maintien de l'idée de nation au Liban.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Très bien !

M. Jean Francou. Ces considérations générales sont toujours valables aujourd'hui et je me plais à souligner, monsieur le ministre d'Etat, que, dans la crise traversée par le Liban à l'occasion de l'élection présidentielle, la France a su faire entendre sa voix, plus forte, me semble-t-il, que lors des occasions précédentes.

J'ai reçu nombre de témoignages selon lesquels cette attitude avait été appréciée. Vous l'avez fait sans privilégier aucune communauté, mais en sachant faire revivre les liens particuliers qui nous lient aux autorités morales de ce pays.

La manière dont la Constitution libanaise n'a pas été respectée ne saurait nous réjouir. Il faut cependant convenir que les péripéties qui ont entouré la réunion du Parlement ont peut-être, d'une certaine manière, clarifié la situation, et nous offrent sans doute des possibilités d'intervention paradoxalement plus simples.

La situation internationale s'est modifiée. La fin de la guerre entre l'Irak et l'Iran a considérablement affaibli certains éléments qui n'avaient en vue que la déstabilisation du Liban.

La nouvelle orientation prise par l'Organisation de libération de la Palestine aura sans doute pour conséquence de ne plus faire du Liban la victime innocente d'un conflit, entre Israël et le peuple palestinien, qui ne le concerne pas immédiatement.

Il devient plus clair désormais, comme je l'avais dénoncé l'année dernière à cette même tribune, que la Syrie est le principal obstacle à des tentatives de restauration de l'unité et de l'indépendance libanaises.

Nous sommes aujourd'hui, en effet, en présence de deux interlocuteurs. D'une part, un gouvernement pro-Syrien, qui ne tire sa légitimité que de l'occupation de la majeure partie du territoire par une armée étrangère et qui aura de plus en plus de mal à asseoir sa crédibilité sur la fiction d'une division entre Libanais de confession musulmane et Libanais de confession chrétienne et, d'autre part, un gouvernement composé de militaires et dirigé par le général Michel Aoun, qui est le seul à incarner la légitimité libanaise puisqu'il a été désigné par le Président Amin Gemayel le dernier jour de son mandat présidentiel, conformément à la Constitution.

Le général Aoun a fait des déclarations qui montrent qu'il entend assumer la nation libanaise dans son ensemble et non pas seulement se poser en leader d'une de ces factions.

Je puis, pour ma part, pour avoir rencontré le général Aoun alors qu'il était commandant en chef de l'armée libanaise, témoigner de son profond attachement à l'idée d'indépendance du Liban et je sais qu'en tant que commandant en chef il avait tenu à réaliser le meilleur amalgame qu'autorisaient les circonstances entre soldats chrétiens et soldats musulmans.

Je crois donc, monsieur le ministre d'Etat, que la France a l'occasion, en soutenant ce gouvernement, de marquer nettement sa préférence pour un Liban uni et indépendant sans qu'il puisse nous être reproché de « jouer » une faction contre une autre. Je serais heureux que vous vouliez bien

exposer quelle est la politique de notre gouvernement et, d'une manière plus générale, les initiatives qu'il entend prendre, notamment au sein de l'Organisation des Nations unies, pour assurer le respect de l'intégrité libanaise.

Il me semble notamment que, dans la perspective d'une conférence générale sur le Proche-Orient, il reviendrait à notre pays de veiller à ce que la question libanaise soit inscrite à l'ordre du jour.

Au-delà de ces considérations politiques, je voudrais, en terminant, mes chers collègues, vous rendre sensibles aux conséquences d'une situation qui dure depuis plus de dix ans sur la population qui a eu le courage de rester sur ce territoire.

Certes, on peut noter qu'un calme provisoire semble s'être installé ; mais il n'a pas suffi pour assurer une reprise suffisante de l'activité économique. Celle-ci est toujours précaire et c'est une génération complète de Libanais qui risque d'être sacrifiée et, parmi celle-ci, principalement les réfugiés de la montagne libanaise.

On m'objectera sans doute que, dans la liste des pays qui reçoivent une aide de la France, monsieur le ministre d'Etat, le Liban est déjà extrêmement bien placé si l'on s'en rapporte à sa faible population. C'est exact. Néanmoins, je répondrai qu'il s'agit là non pas seulement de favoriser la diffusion de la langue française dans un pays étranger, mais aussi d'assurer la survie de cette langue chez un peuple qui en a fait sa langue nationale.

Le contexte économique empêche, par exemple, les Libanais de se procurer des livres en français à des tarifs acceptables. De la même manière, toujours en privilégiant l'aspect éducatif, nous nous devons de favoriser les parrainages entre institutions ou familles françaises et institutions ou familles libanaises, de manière à assurer le minimum indispensable à la formation des jeunes Libanais.

En formant ceux-ci, monsieur le ministre d'Etat, nous répondons à une offensive très évidente de certains pays qui ne veulent pas, au fond, que l'idée d'un Liban uni survive à cette guerre décennale. Ce n'est pas seulement un problème de troupe ou de terrain, c'est aussi un combat d'idées.

Si les Libanais attachés au Liban le perdent, c'est l'idée même de Liban qui disparaîtra et, avec elle, une grande partie de l'influence traditionnelle de la France au Proche-Orient.

Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, c'est un aspect auquel je souhaite vous rendre attentifs et, plus qu'un appel à une grande politique, je souhaite vous convaincre de notre responsabilité à tous dans le sauvetage d'une population qui a toujours compté sur nous et dont beaucoup de ses enfants ont contribué à faire notre propre histoire. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique et certaines travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Bayle.

M. Jean-Pierre Bayle. Dernier orateur de mon groupe et dernier orateur des sénateurs représentant les Français de l'étranger, j'ai quelque scrupule à intervenir encore !

Monsieur le ministre d'Etat, les multiples interventions des sénateurs représentant les Français de l'étranger prouveraient, s'il en était besoin, que vous êtes bien leur ministre.

Par ailleurs, la qualité des rapports de nos trois commissions - affaires culturelles, finances et affaires étrangères - mérite d'être soulignée. La plupart des questions ont donc été posées, bien posées.

Monsieur le ministre d'Etat, les Français de l'étranger sont heureux des initiatives qui ont été prises en leur faveur, qu'elles soient d'origine gouvernementale, comme ce projet de budget, ou d'origine parlementaire. Depuis quelques semaines nous avons, en effet, évoqué les problèmes de protection sociale et des progrès touchant à leur vie quotidienne ont pu être obtenus.

Les bourses scolaires en faveur des enfants français à l'étranger augmentent de 30 p. 100 ; c'est un chiffre qu'il faut souligner.

En 1981, les crédits s'élevaient à 20 millions de francs ; aujourd'hui, ils atteignent 90 millions de francs ; ces chiffres montrent le chemin qui a été parcouru malgré deux pauses, dans les budgets de 1987 et de 1988.

Monsieur le ministre d'Etat, la seule ombre au tableau, ce sont les cimetières français, comme notre rapporteur spécial de la commission des finances, M. Josy Moinet, l'a souligné ce matin. Ayant eu personnellement l'occasion, dans la banlieue de Tunis, de visiter deux cimetières français dans un bien triste état, j'estime qu'il faudrait faire un effort et regrouper ces sépultures afin d'en faciliter l'entretien.

Un mot en marge de ce budget à propos de la Maison des Français à l'étranger.

C'est une vieille idée qui répond à une nécessité. Le président de la commission des affaires économiques de notre Conseil supérieur des Français de l'étranger avait fait une proposition pour recueillir des fonds.

Pour éviter toute incidence fiscale ou parafiscale, il proposait de majorer les primes d'assurance afférentes aux exportations de 0,5 p. 1 000 et d'en affecter le produit, évalué à 250 millions de francs, par l'activation d'une politique d'expatriation ; pour mesurer l'impact quasi nul sur les prix à l'exportation, il faut savoir que la fourchette des primes d'assurance couvrant les risques matériels et politiques s'étend de 1 p. 100 à 9 p. 100 ! La concrétisation de ce plan pourrait donc se faire sous la forme d'une convention entre le ministère des finances - l'autorité de tutelle - et les compagnies d'assurance concernées.

Les fonds recueillis pourraient être administrés et répartis dans le cadre de la future « Maison des Français à l'étranger » par un établissement public à caractère administratif comprenant les représentants de toutes les parties intéressées : ministères des finances, des affaires étrangères, du commerce extérieur, de la culture, etc., ainsi que le Conseil supérieur des Français de l'étranger et les compagnies d'assurance. C'est une idée qui pourrait, me semble-t-il, faire son chemin.

J'évoquerai brièvement le problème des indemnités de résidence. De nombreuses questions sur ce thème, qui préoccupe légitimement les fonctionnaires rémunérés au titre du décret de 1967, ont été exposées à cette tribune.

Il faut rappeler avec force que les mesures prises au mois de septembre 1988 ont été d'autant plus draconiennes qu'elles auraient dû être prises beaucoup plus tôt. Pour des raisons qui n'échappent à personne, ce ne fut pas le cas.

Ce rappel étant fait, nous souhaitons, tous, monsieur le ministre d'Etat, que vos réponses soient de nature à apaiser le trouble, le malaise constaté au cours de ces derniers mois.

Il est nécessaire de faire intervenir plus régulièrement les mécanismes d'ajustement liés aux fluctuations monétaires et aux évolutions du coût de la vie dans les pays de résidence, en concertation, bien évidemment, avec les personnels intéressés.

Je voudrais aborder maintenant le problème de la présence de la France dans les organisations internationales.

Quelle est la situation actuelle ? On constate, d'une part, une diversité des tendances au sein des organisations internationales - crise et restructuration dans les unes, expansion et développement dans les autres - et, d'autre part, une évolution préoccupante du régime juridique des fonctionnaires internationaux, d'où une précarité accentuée de l'emploi, qu'elle se rattache à des causes structurelles - dont les conséquences, incitations au départ ou licenciement, s'accroissent à la Banque mondiale, au secrétariat des Nations unies - ou à des pratiques qui se généralisent - systématisation des contrats à durée déterminée de courte durée, par exemple.

Dans ce contexte, la présence française apparaît fragile et menacée tout en étant encore globalement satisfaisante du point de vue quantitatif.

Cette présence est très inégale suivant les secteurs.

Elle est forte au F.I.D.A. - fonds international de développement agricole - à l'O.A.C.I. - organisation de l'aviation civile internationale - à l'O.M.I. et à l'U.N.E.S.C.O.

Elle est plus faible à l'O.N.U.D.I. - organisation des Nations unies pour le développement industriel - à l'Agence atomique et dans les banques régionales de développement.

Enfin, elle est franchement insuffisante dans les directions ou services jugés stratégiques ou encore dans les organisations couvrant des secteurs de pointe ; je pense à Intelsat, l'organisation internationale de télécommunications par satellites.

Comment, dans ces conditions, s'étonner du malaise ressenti par nos compatriotes qui exercent dans ces organisations internationales ? La détérioration des conditions d'em-

ploi et le souci croissant des fonctionnaires internationaux de bénéficier de meilleures possibilités de réintégration en France doivent être pris en considération.

L'un de vos prédécesseurs, M. Cheysson, a créé en 1982 la délégation aux fonctionnaires internationaux, poste occupé depuis sa création par Mme Penaud.

A l'actif des efforts déployés par cette délégation, on doit compter la mise en place d'une structure de coordination et d'information, l'impulsion positive donnée à la création d'associations de fonctionnaires internationaux dans les villes qui sont le siège d'organisations internationales, ainsi qu'une meilleure appréciation, par les administrations, du statut, du rôle et des problèmes des fonctionnaires internationaux.

Pour ma part, j'avais déposé, voilà quelques années, un amendement visant à accorder des majorations d'ancienneté aux fonctionnaires français qui servent dans les organisations internationales. Cet amendement avait été adopté par notre assemblée. Mais ce type de mesures incitatives ne suffit plus.

Monsieur le ministre, je souhaite que vous puissiez examiner avec une bienveillante attention les conclusions de la dernière réunion du comité des fonctionnaires internationaux, qui s'est tenue à Paris le 28 juin dernier.

J'en viens à l'enseignement français à l'étranger.

Tout d'abord, je me félicite du fait que cet aspect spécifique de notre présence à l'étranger soit l'objet d'une telle mobilisation : quatre rapports y consacrent tout ou partie de leurs travaux. Cela traduit l'attention réelle de notre assemblée pour cette dimension importante de la présence française à l'étranger.

Le Conseil pour l'enseignement français à l'étranger s'est réuni hier. Je rassure M. Delaneau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles : le président de la fédération des professeurs français résidant à l'étranger était présent, ce qui signifie qu'il avait été invité.

Personnellement, je me félicite que ce Conseil se soit enfin réuni après deux ans et demi de mise en sommeil. Il est maintenant nécessaire de surmonter les querelles de compétences entre ce Conseil pour l'enseignement français à l'étranger et le Conseil supérieur des français de l'étranger.

Ces deux structures sont complémentaires et non pas concurrentes. Peut-être serait-il opportun de faire siéger des élus des Français de l'étranger, que ce soient notamment au sein des sénateurs élus ou des sénateurs élus à ce conseil.

M. Paul d'Ornano. Evidemment !

M. Jean-Pierre Bayle. Mon cher collègue, c'est ce que j'ai proposé.

M. Paul d'Ornano. Vous n'avez pas été entendu !

M. Jean-Pierre Bayle. Je suis sûr d'être entendu !

Souhaitons que les clivages observés entre nous, mes chers collègues, à propos de la légitimité de ce Conseil pour l'enseignement français à l'étranger, soient surmontés rapidement - c'est le sens de la motion que j'ai fait adopter par le bureau permanent la semaine dernière - comme d'autres clivages ont pu l'être par le passé ; je pense notamment au mécanisme des conventions entre l'Etat et nos établissements scolaires à l'étranger.

Aujourd'hui, toutes les associations de parents d'élèves, ou presque, qui gèrent un grand nombre d'établissements, ont signé de telles conventions, ce qui assure une meilleure transparence de la gestion financière de notre réseau. Dépassons donc, chaque fois que cela est possible, ces clivages partisans, qui ne peuvent qu'occulter les véritables enjeux auxquels nous sommes tous confrontés !

Permettez-moi maintenant de dire un mot à propos des recrutés locaux et de cette « réformette ». Monsieur le secrétaire d'Etat, je revendique la paternité de ce terme.

J'ai parlé de « réformette », effectivement, lorsque avait été initiée en 1987, par le ministre des affaires étrangères de l'époque M. Jean-Bernard Raymond et son collègue du budget M. Juppé, une réforme qui n'avait rien d'une vraie réforme. En effet, elle n'était qu'une tentative supplémentaire de « replâtrage ». On déshabillait Pierre pour habiller Paul. On supprimait des postes pour accorder des bonifications, des primes.

Bien sûr, la situation des recrutés locaux nécessite qu'on accomplisse un effort en leur faveur. Mais ce n'est certainement pas à l'occasion d'une telle « réformette » - il n'y a

vraiment pas d'autre nom - et en supprimant 300 postes au barème que nous allons résoudre les problèmes de l'enseignement français à l'étranger : 80 p. 100 des dépenses de l'enseignement français à l'étranger, je me permets de le rappeler, sont des dépenses de personnel. Il faudra donc régler globalement le problème de la rémunération de ces personnels. Ce n'est certainement pas dans cette voie qu'il faut s'engager et encore moins qu'il faut rester.

Je souhaite une réforme plus ambitieuse, qui intègre par ailleurs les éléments évoqués tout à l'heure à cette tribune par notre collègue M. Jacques Habert.

Je parlais d'enjeux qui nécessitaient le dépassement de certains clivages partisans. L'évolution de notre réseau d'établissements français en est un.

Rejoignant nos rapporteurs, je plaide pour une meilleure insertion de nos établissements dans leur environnement. Sur ce point, le développement de l'option internationale de notre baccalauréat permettra de concilier - pour nos compatriotes qui attendent avant tout l'identité pédagogique avec les établissements métropolitains - l'exigence de programmes français et la nécessaire ouverture sur le pays d'accueil. La mission confiée à Mme Catherine Lalumière s'inspire de ce souci dans le cadre des pays de la Communauté économique européenne.

Renforcement de l'enseignement des langues, renforcement de l'enseignement de l'histoire, affirmation d'une certaine mystique européenne - le terme n'est pas trop fort - je vais jusqu'à souhaiter l'affirmation d'une symbolique européenne à l'extérieur des frontières de la Communauté également.

Permettez-moi de reprendre brièvement les propos du Président de la République à Aix-La-Chapelle, lorsqu'on lui a remis, avec le chancelier Kohl, le prix Charlemagne : « L'Europe de la culture en même temps qu'elle se fait se défait et, si cette Europe-là se défait, il n'y aura durablement ni Europe économique ni Europe politique. Cela devrait commencer très tôt : par l'apprentissage des langues, l'enseignement de l'histoire, l'habitude d'aller étudier les uns chez les autres, les uns avec les autres comme y poussent d'excellents programmes que l'on appelle Erasmus, Comète et Y.E.S. ou Jeunesse pour l'Europe. Cela touche à toutes les disciplines artistiques et intellectuelles, aux livres qu'il faut traduire davantage, aux grandes bibliothèques européennes qu'il faut relier, au patrimoine architectural. »

La transition est toute trouvée sur l'Europe, notamment sur le problème des visas.

A l'horizon 1993, le problème de la circulation des personnes devra être résolu. Dans un récent débat organisé sur les droits de l'homme, j'avais demandé ce qu'il adviendrait des contrôles internes à la Communauté, sachant que nos partenaires européens ne seront pas forcément disposés à adopter le type de protection que la France a institué en septembre 1986, je veux parler des visas.

En accord depuis longtemps déjà avec notre collègue M. Jung et en accord, de façon un peu plus inattendue, avec M. Couve de Murville, je dis et je répète qu'il faut reconsidérer ce problème des visas, à court terme, pour les pays scandinaves, l'Autriche et, éventuellement, les Etats-Unis puisque la clause de réciprocité devra jouer.

Le problème de la libre circulation à l'intérieur des frontières de la Communauté économique européenne dépasse singulièrement ce problème des visas. Je n'en veux pour preuve que le rapport intérimaire sur l'état d'avancement des travaux en vue de la réalisation du marché intérieur de 1992, adopté par la commission le 9 novembre dernier - c'est très récent.

Ce rapport égratigne sévèrement les Etats membres. « Le triste manque de résonance et de réussite de l'Europe des citoyens au Conseil est illustré de façon symptomatique par l'absence de progrès sur les directives. Les ministres responsables semblent plus accrochés à leur politique actuelle de contrôle inefficace aux frontières que désireux de rechercher activement de nouveaux et meilleurs moyens de lutte. Dans ces domaines où la coopération intergouvernementale a un rôle considérable à jouer, de nouvelles instructions à arrêter au plus haut niveau et un élan politique sont essentiels. Ce à quoi il faut absolument mettre un terme, c'est la routine aveugle, les tracasseries systématiques auxquelles est soumise la grande masse des voyageurs vaquant de bonne foi à leurs occupations légitimes. Il devient de plus en plus difficile, en termes politiques, d'expliquer aux citoyens européens pour-

quoi un tel effort est fait en faveur du libre passage aux frontières des marchandises alors que rien de comparable n'est entrepris pour les personnes. »

Je suis sûr, pour ma part, que la présidence française, à partir du 1^{er} juillet 1989, permettra de nombreuses avancées non seulement dans ce domaine, mais encore dans les domaines sociaux et culturels.

A propos de la célébration du bicentenaire de la Révolution française, on nous a dit que la Déclaration des droits de l'homme serait lue dans les établissements scolaires français à l'étranger. Personnellement, je souhaite que l'on aille plus loin et que non seulement on la lise, mais encore qu'on l'affiche. C'est une demande que j'avais personnellement formulée au Conseil supérieur des Français de l'étranger voilà déjà deux ans. Je la maintiens et, faisant jouer la clause d'opportunité, je souhaite donc obtenir une réponse favorable sur ce plan.

J'aurais voulu évoquer le développement de Radio-France internationale, l'extension future de T.V. 5, la préparation du sommet de Dakar, les bourses francophones. Je n'en n'aurai pas le temps. Je conclus donc, monsieur le ministre d'Etat.

Ce budget est meilleur pour votre ministère et pour les Français de l'étranger, qui sont considérés - chiffres à l'appui - comme une priorité. En leur nom, je vous en remercie. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. Rudloff.

M. Marcel Rudloff. Au terme de cette discussion générale, je vais évoquer brièvement une cause d'unanimité nationale et de continuité gouvernementale en même temps qu'une question d'actualité, à savoir la lutte pour l'affirmation de la vocation européenne de Strasbourg, notamment comme siège des séances du Parlement européen.

C'est une affaire de consensus national et de continuité gouvernementale puisque, dans ce domaine, jamais personne n'a failli, quelles que soient les travées sur lesquelles il siège dans cette assemblée et quel que soit le Gouvernement auquel il appartient.

C'est une question d'actualité, parce que l'occasion m'est donnée de saluer la fermeté avec laquelle le Président de la République, lors du sommet de Rhodes, a « remis les pendules à l'heure » face à une autre question d'actualité : les manœuvres incessantes et les campagnes pernicieuses qui se développent sans arrêt dans ce domaine.

Faut-il rappeler que la situation de droit est irréprochable et incontestable ?

Faut-il rappeler que, sur la base des traités et des conventions entre les Etats membres de la C.E.E., depuis janvier 1958, le siège des séances du Parlement européen se trouve à Strasbourg, alors que celui de la Commission est à Bruxelles ?

Faut-il rappeler que ces dispositions ont toujours été confirmées par l'ensemble des Etats européens membres de la C.E.E. ?

Faut-il rappeler qu'une modification de cet état de droit est impossible sans le consentement unanime des Etats ?

Faut-il rappeler qu'en fait le Parlement européen siège à Strasbourg et tient régulièrement une douzaine de sessions par an ?

Faut-il rappeler qu'il siège dans l'hémicycle mis à sa disposition par le Conseil de l'Europe ?

Faut-il rappeler que trois immeubles de bureaux et de salles de réunion ont été construits par la ville de Strasbourg et mis à la disposition du Parlement européen ?

Faut-il, hélas ! rappeler enfin que, face à cette situation de droit et de fait, s'est développée depuis quelques années une action insidieuse chez un certain nombre de parlementaires - et sans doute aussi parmi certains membres du personnel des institutions européennes - tendant à faire tenir à Bruxelles la majorité, sinon la totalité, des séances du Parlement européen ? Le motif avoué est la cohérence du travail en un lieu unique de réunion ainsi que, quelquefois, l'insuffisance des liaisons aériennes. Faut-il simplement se contenter de ces motifs avoués ou ne faut-il pas craindre, au-delà de ceux-ci, des prétextes invincibles ?

En tout cas, la ville de Bruxelles n'a pas pris, en l'espèce, la moindre initiative et je n'ai pas eu jusqu'à présent connaissance, au cours de la longue histoire des institutions euro-

péennes, que nos illustres collègues échevins de Bruxelles aient fait le moindre effort pour attirer le Parlement européen dans leur ville.

Le 22 septembre 1988, est intervenu un arrêt de la Cour de justice précisant clairement que les sessions normales du Parlement européen devaient se tenir à Strasbourg et que seules des réunions exceptionnelles pouvaient, à titre provisoire et à titre d'urgence, être tenues à Bruxelles.

Malgré cette réaffirmation du droit, la commission politique du Parlement européen a trouvé récemment le moyen d'adopter un rapport tendant à ce que soit prochainement réalisée l'unité du siège - ce qui est contraire au droit rappelé par la Cour - afin que le Parlement européen puisse tenir un certain nombre de sessions à Bruxelles.

De plus, une campagne insidieuse, menée en France et à l'étranger, tend à faire dire à l'arrêt de la Cour de Luxembourg exactement le contraire de ce qu'il dit. M. le Président de la République a d'ailleurs dénoncé vigoureusement ces campagnes déloyales au sommet de Rhodes.

Alors, que faire, monsieur le ministre d'Etat, madame, messieurs les ministres ? D'abord, bien sûr, suivre le Président de la République dans sa fermeté et défendre avec opiniâtreté l'application d'accords contre lesquels les velléités du Parlement européen ne peuvent rien. Au demeurant, à notre connaissance, aucun gouvernement - surtout pas le Gouvernement français, et les gouvernements successifs ont été sur ce point d'une unanimité parfaite - aucun gouvernement, dis-je, ni le Gouvernement allemand, ni même le Gouvernement britannique, n'a jamais émis la moindre volonté de transférer le siège du Parlement européen de Strasbourg à Bruxelles.

Mais cette position défensive ne suffit bien évidemment pas. Nous devons, avec les membres du Gouvernement, prendre des mesures concrètes et pratiques, et d'abord apporter de nouvelles améliorations dans la desserte aérienne de Strasbourg. Dans ce domaine, beaucoup de progrès ont été réalisés au cours de ces dernières années grâce aux gouvernements successifs. Ainsi, l'Etat, les collectivités territoriales - c'est-à-dire la région, le département et la ville de Strasbourg - et la chambre de commerce prennent en charge le déficit des liaisons aériennes internationales de l'aéroport de Strasbourg, contribuant de la sorte à défendre, avec une grande volonté, la présence européenne dans cette ville. De plus, Air France vient de présenter de nouvelles propositions.

Madame le ministre, vous êtes en charge de ce dossier et je pense que nous aurons bientôt l'occasion d'en discuter. Il nous semble en tout cas que l'effort doit être particulièrement porté sur la desserte au cours des sessions.

Au-delà de ces questions, nous devons envisager la construction à Strasbourg d'un hémicycle destiné uniquement au Parlement européen. Jusqu'à présent, le Parlement utilise, avec la bienveillance des intéressés, le Palais de l'Europe, qui est la propriété du Conseil de l'Europe. N'est-ce pas, monsieur le président Jung ? Une telle construction permettrait donc de donner une plus grande autonomie au Parlement européen dans notre ville.

A Bruxelles, un hémicycle est en train d'être construit sur l'initiative de promoteurs privés. Ce qui se fait à Bruxelles peut-il être réalisé à Strasbourg, avec l'aide du Gouvernement, sous une forme qui reste à déterminer ? En tout cas - vous le savez d'ailleurs bien - la ville de Strasbourg est prête et les terrains sont disponibles depuis longtemps.

Il faut surtout, à l'instar de ce que vient de souhaiter M. le Président de la République au sommet de Rhodes, multiplier les initiatives dans tous les sens, notamment en matière culturelle. Je rappelle, à cet égard, les deux décisions de principe importantes qui sont intervenues et auxquelles il faut donner vie et vigueur : il s'agit de l'installation à Strasbourg, d'une part, de l'institut universitaire franco-allemand et, d'autre part, de la première chaîne de télévision franco-allemande.

Il importe, madame le ministre, monsieur le ministre d'Etat, de renforcer ce qui n'est encore qu'une déclaration d'intention par des mesures concrètes de réalisation de ces intéressants équipements.

Mais je vous rappelle que nous devons parvenir tôt ou tard, pour concrétiser sur le terrain la notion européenne, à la création d'un district européen à Strasbourg, sur le Rhin. Nous ne pouvons pas encore, à l'heure actuelle, définir le contenu de cette notion ni en décrire les contours. Je vous demande simplement, madame le ministre, monsieur le ministre d'Etat, de demander à vos services d'approfondir les

études pour que débouche assez rapidement une première esquisse de ce que pourrait être un district européen. Nous sommes persuadés que l'avenir de l'Europe dépend en grande partie d'une volonté concrète et déterminée dans ce sens.

Je conclus avec l'annonce récente de la création d'un « Monsieur Strasbourg ». S'il s'agit de confier à une mission interministérielle l'étude de l'ensemble des problèmes relatifs à la vocation européenne de Strasbourg, nous en sommes tout à fait heureux. La formule devrait d'ailleurs exister depuis un certain nombre de mois. Pouvez-vous, dans ces conditions, madame le ministre, nous donner des informations et des précisions à ce sujet ?

Sans fausse modestie, les souffrances du passé, les efforts du présent font de Strasbourg une des chances de la France, une des chances de l'Europe, nous en sommes tous convaincus. Merci de poursuivre les efforts que vous avez entrepris, merci aussi de répondre à l'attente, angoissée certes, mais déterminée, de Strasbourg. (*Applaudissements.*)

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé des relations culturelles internationales. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je remercie les nombreux intervenants qui se sont exprimés de manière si précise sur le domaine des relations culturelles, scientifiques et techniques, dont j'ai la charge sous l'autorité de M. le ministre d'Etat.

Je regrouperai les différentes questions selon deux grands axes : nos réseaux d'établissements d'enseignement et de diffusion à l'étranger, et notre politique audiovisuelle extérieure.

Concernant notre important réseau d'établissements d'enseignement, sa modernisation passe notamment par une réduction sérieuse des iniquités. MM. Alduy, Moinet, Habert, d'Ornano et Croze ont évoqué la question de la rémunération des enseignants. J'avais, voilà quelques années, lancé une réflexion sur les régimes des rémunérations des personnels en poste à l'étranger ; j'étais en effet surpris que personne ne trouve vraiment anormal qu'un enseignant nommé par le ministère dans un établissement à l'étranger puisse, à grade égal, gagner deux à trois fois plus que son collègue recruté sur place avec exactement le même niveau.

Le précédent gouvernement a mis en route une réforme partielle et, on l'admettra, réduite, en Espagne, en Grèce, au Portugal et au Mexique. Cette réforme est financée par la suppression, en trois ans, de trois cents emplois « au barème », c'est-à-dire d'un poste sur sept parmi ceux qui comportent, dans la direction concernée, le paiement d'indemnités liées à l'expatriation.

Au prix d'un prélèvement budgétaire qui équivaut, comme l'a noté votre Haute Assemblée, au quart des sommes théoriquement dégagées, cette réforme améliore la situation de quelques recrutés locaux sans supprimer l'iniquité qui constitue le problème de fond.

Un système complexe de péréquation a été mis au point pour assurer aux intéressés un pouvoir d'achat équivalent à celui qu'ils auraient en France. Il est difficile d'établir des indices incontestables et les syndicats les ont, du reste, d'ores et déjà contestés.

Mais, surtout, le système mis en place est lourd de risques pour la qualité de notre réseau éducatif. En supprimant des emplois « au barème », il limite les possibilités de mobilité et de recrutement en France. En effet, les rémunérations offertes par contrat local ne permettent pas d'espérer inciter à l'expatriation des enseignants titulaires.

Par conséquent, je m'emploie à reprendre cette question. Une réflexion véritablement sérieuse et nécessaire doit être conduite avec prudence et sortir d'une logique exclusivement comptable, que la priorité donnée par le Gouvernement à l'éducation rend aujourd'hui tout simplement obsolète.

Cette priorité doit se traduire dans notre réseau scolaire à l'étranger. Elle justifie plus que jamais que nous veillions à en maintenir la qualité. Cette réflexion ne sera pas conduite sans une large consultation, préalable à une révision en profondeur de nos méthodes.

De telles modifications n'interviendront pas, en tout état de cause, sans concertation appliquée et précise. C'est pourquoi j'ai tiré de son sommeil de deux ans et demi le conseil

pour l'enseignement français à l'étranger. J'ai ouvert ses travaux hier, en présence de deux membres de votre Haute Assemblée, en indiquant en particulier le prix que j'attachais à une large concertation dans ce cadre. J'ai notamment indiqué que je n'avais pas d'attitude dogmatique sur la position du conseil de l'enseignement français à l'étranger et que le Gouvernement serait ouvert à toute proposition pour permettre au C.E.F.E. de bénéficier d'avis autorisés supplémentaires. A cet égard, j'ai pris note avec intérêt des vœux exprimés par le bureau permanent du Conseil supérieur des Français de l'étranger vendredi dernier. Le Gouvernement en tiendra le plus grand compte, messieurs Bayle, Habert et d'Ornano, vous pouvez en être assurés.

M. Paul d'Ornano. Merci, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. J'en viens au problème plus précis des établissements d'enseignement français en Algérie.

C'est dès le mois de juin 1987, et non au printemps dernier, que les autorités algériennes nous avaient fait part de leur intention de ne plus autoriser, à la rentrée scolaire de 1988, l'accès des établissements scolaires français en Algérie aux nationaux algériens et de disposer des bâtiments de nos trois lycées. C'est donc une situation largement irréversible que le Gouvernement a trouvée à son arrivée.

Nous avons effectivement mis à la disposition des Algériens le lycée Descartes d'Alger, devenu disproportionné par rapport au nombre des enfants français et étrangers qui devaient y être scolarisés à la rentrée de 1988. Aujourd'hui, ceux-ci sont installés dans l'établissement qui a été mis à notre disposition par les Algériens en échange du lycée Descartes. Il s'agit du lycée Mustapha-Khalef, bâtiment moderne où d'importants travaux d'aménagement ont été faits pendant l'été et vont être complétés. La rentrée scolaire de 1988, bien que légèrement décalée, ce qui n'a pas manqué de nous inquiéter, s'y est bien passée. A Oran et à Annaba, la rentrée a eu lieu dans les locaux anciens.

Quant aux enfants algériens qui suivaient auparavant un cursus français, ils sont désormais scolarisés dans une filière algérienne à vocation internationale, bilingue, à laquelle nous apportons un appui important sur le plan pédagogique, notamment par la mise à disposition d'une soixantaine de professeurs.

Pour ces enfants, il n'y a donc pas rupture avec l'enseignement dispensé dans les établissements français. Tout a été fait, au contraire, pour éviter une discontinuité pédagogique, et nous entendons bien poursuivre, les années suivantes, cette forme de coopération. Les premières informations que nous avons reçues sont encourageantes.

En ce qui concerne les enfants issus de couples mixtes franco-algériens, ils sont, pour les autorités algériennes, Algériens en Algérie. En dépit des démarches répétées et pressantes du Gouvernement français - M. le ministre d'Etat est même intervenu personnellement - ces enfants n'ont pu obtenir de dérogation des autorités algériennes pour s'inscrire dans les établissements français en Algérie.

Nous nous sommes alors employés, à la demande de M. le ministre d'Etat, à aplanir au maximum les difficultés que pouvaient connaître les enfants touchés par cette mesure, au moyen de la mise en place de la coopération pédagogique que je viens d'évoquer.

Quant à ceux qui ont opté pour la scolarisation en France, il va sans dire que nous nous devons de leur apporter, ainsi qu'à leurs familles, un soutien administratif et une aide personnalisée. Le ministère des affaires étrangères, en étroite collaboration avec le ministère de l'éducation nationale et avec celui de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, a mis en œuvre des moyens d'urgence pour aider ces familles à surmonter les difficultés qu'elles pouvaient rencontrer à leur arrivée en France.

MM. de Villepin et d'Ornano se sont inquiétés du dossier du lycée français de Tokyo. Je suis le premier navré que la France n'ait pu disposer plus tôt dans la capitale japonaise d'un établissement digne d'elle, pour les raisons que vous connaissez et qui tiennent, d'abord, au commerce extérieur de la France.

Nous avons donc décidé de prendre une décision définitive d'ici à la fin de l'année, ce qui répondra au souci de MM. de Villepin et d'Ornano. Soit nous pourrions construire sur un

terrain à Meguro, dans un quartier intéressant de Tokyo, terrain que le Gouvernement japonais nous aiderait à acquérir, soit nous procéderons à une opération immobilière dans notre patrimoine existant.

MM. Alduy et Garcia ont évoqué le problème des instituts et centres culturels. La France dispose, en effet, à l'étranger d'un réseau exceptionnel de 120 centres et instituts culturels ainsi que d'un millier d'établissements de l'Alliance française.

Comme vous l'avez rappelé, le ministère des affaires étrangères entend moderniser et rapprocher sur une ambition commune ces deux réseaux : c'est le sens qu'il convient de donner à l'effort de « rénovation » que nous avons entrepris.

Il faut que l'Alliance française renoue avec la modernité qui avait inspiré sa création voici un siècle. L'aide que l'Etat lui apporte devra l'être sur des bases précises et contractuelles qui tiendront compte de cette vocation.

Il faut que, pour leur part, les centres et instituts culturels accentuent leur effort d'insertion dans le milieu local et leur capacité d'autofinancement.

Tel est le double cheminement qui permettra aux centres et à l'Alliance de constituer, à terme, un réseau unique dans sa diversité.

Quant à l'effort d'investissement immobilier, il sera poursuivi, avec la mise en chantier d'instituts à Budapest et à Djakarta, après les rénovations approfondies de nos centres à Marrakech - c'était même plus qu'une rénovation - à Séoul, à Alger et à Tlemcen.

Ont été prévus, au titre des mesures nouvelles : d'abord, 14 millions de francs pour moderniser les structures d'accueil, le matériel pédagogique, pour favoriser la pratique de l'informatique et pour entreprendre un programme d'ouverture de nouveaux centres au Moyen-Orient et dans de grands pays tels que l'U.R.S.S., qui nous l'a demandé récemment et avec laquelle un accord de principe va être négocié ; ensuite, 3 millions de francs pour la modernisation du réseau de l'Alliance française, notamment à Bruxelles, monsieur de Villepin, où nous nous efforcerons de lui donner le rayonnement et le prestige qu'elle mérite.

M. Xavier de Villepin. Merci !

M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat. Cet investissement doit, enfin, concerner nos méthodes. Je songe, notamment, à une meilleure symbiose entre les différents volets d'action - artistique, scientifique et linguistique - pour que nos établissements soient de véritables foyers de culture française, au sens le plus large du terme.

Il va de soi que l'enseignement du français reste l'une de leurs missions principales et que les personnels enseignants qui y travaillent n'ont, monsieur Garcia, pas de doutes à nourrir à ce sujet. Leur situation sociale et statutaire continuera d'être améliorée.

Ce dialogue culturel doit, bien évidemment, avoir ses relais en France même, ainsi que l'a signalé M. Moinet.

L'Institut du monde arabe, qui a ouvert ses portes voilà quelques mois seulement et qui, de ce fait, ne peut encore jouer un rôle comparable à celui d'autres grands établissements culturels en France, fonctionne d'ores et déjà très bien. Il suffit d'examiner le calendrier des manifestations présentées pour constater que sa programmation est riche et qu'elle attire un public nombreux. Je voudrais rendre hommage ici à la compétence de son personnel d'encadrement.

Son nouveau président, M. Edgar Pisani, présentera prochainement à son conseil d'administration ses projets pour l'avenir, en accord avec les Etats participants.

Sans préjuger les orientations qu'il lui revient de définir, je dirai, pour ma part - je suis sûr que vous partagez mon point de vue - qu'il importe de faire de l'Institut du monde arabe une vitrine attirante et dynamique de la culture arabe en France ; il y va non seulement des relations que nous entretenons avec des pays auxquels nous lient l'histoire, des affinités de civilisation et l'évidence géopolitique d'un voisinage, mais également des efforts d'intégration des communautés de culture arabe dans notre pays.

En ce qui concerne l'audiovisuel extérieur, je dirai, d'abord, quelques mots de la radio.

Le deuxième plan de développement de R.F.I. est en cours d'examen, mais les décisions qui le concernent seront prises dans quelques semaines.

Dès maintenant, 30 millions de francs de mesures nouvelles ont été prévus sur le budget de ce département, en 1989, pour amorcer ce deuxième plan, dont je vais esquisser les grandes lignes.

Un examen interministériel est en cours sur le développement de R.F.I. à la lumière, notamment, du rapport Péricard, qui fournit, là comme ailleurs, une base très utile de réflexion. L'objet en est de déterminer comment doter R.F.I. des financements indispensables pour assumer la mission qui doit être la sienne et de définir à qui incombe la prise en charge de ces besoins.

C'est dans ce contexte qu'il conviendra d'apprécier les perspectives de rebudgétisation du financement de R.F.I., étant bien entendu que la poursuite de ce deuxième plan supposera des crédits accrus sur cinq ou sept ans pour couvrir des besoins nouveaux.

MM. Alduy, de Villepin et d'Ornano l'ont rappelé, l'Asie constitue, dans notre dispositif radiophonique à l'étranger, une zone d'ombre. Le Gouvernement a donc décidé de renforcer sensiblement ses émissions à destination de cette région, qui sera si importante dans l'avenir.

Dans un premier temps, deux accords d'échange de fréquences viennent d'être signés. L'un avec la N.H.K. japonaise, pour quatre heures d'émission par jour, l'autre avec Radio Pékin. Mais cette solution n'est pas suffisante, nous en sommes conscients.

En théorie, l'implantation d'un émetteur dont nous aurions le contrôle s'avère donc une solution préférable. Le choix de la Thaïlande a été fait voilà quelque dix-huit mois, faute d'autre site envisageable à l'époque.

C'est dans ce contexte que le Gouvernement a décidé, compte tenu des démarches déjà effectuées, de laisser la négociation aller jusqu'à son terme ; une mission vient d'ailleurs d'être effectuée en Thaïlande, afin d'examiner les modalités d'implantation d'un centre relais de R.F.I. à Bangkok.

Bien entendu, si la négociation devait ne pas connaître une issue favorable, les autorités françaises seraient amenées à rechercher un autre site.

M. Josy Moinet, dans son rapport très précieux, s'est interrogé sur la politique du Gouvernement à l'égard de la Somera - société monégasque d'exploitation et d'études de radiodiffusion - et de R.F.I.

Contrairement aux apparences, Radio-France internationale, qui a une vocation universelle et diffuse pour l'essentiel en ondes courtes, et la Somera, société monégasque de droit commercial filiale à 90 p. 100 de la Sofirad - société financière de radiodiffusion - et qui exploite depuis près de vingt ans un émetteur en ondes moyennes situé à Chypre, ne sont pas concurrentes en Méditerranée orientale.

C'est au titre de cette nécessaire complémentarité que la Somera remplit une mission de service public, en permettant à la France d'exercer quotidiennement son rayonnement politique et culturel auprès des milieux dirigeants du Proche-Orient et du Moyen-Orient.

La dégradation des comptes de la Somera, en revanche, implique un plan de redressement ambitieux ; il convient de décider si ce plan devra être ou non soutenu par des financements publics.

A cette occasion sera d'ailleurs examinée la situation de l'ensemble des filiales ou des participations de la Sofirad en matière d'action radiophonique extérieure.

Je terminerai par l'essentiel : la télévision.

T.D.F. 1 sera, en Europe, y compris les pays de l'Est, et au Maghreb un atout décisif pour l'avenir.

Si le ministère des affaires étrangères est associé à la réflexion actuellement menée par le ministère de la culture et de la communication, notamment par Mme Catherine Tasca, sur le constitution du « bouquet » de programmes qui doivent prendre place sur le satellite T.D.F. 1, ce n'est pas à ce département, bien entendu, qu'il revient de se prononcer sur l'affectation définitive des canaux.

C'est à l'autorité de régulation de l'audiovisuel qu'il revient de procéder à un appel de candidatures pour délivrer les autorisations prévues dans la loi de 1986 et c'est à T.D.F. qu'il incombe de négocier les contrats commerciaux avec les partenaires concernés.

S'agissant du satellite T.D.F. 2, qui doit garantir la fiabilité de T.D.F. 1, je suis en mesure d'apporter à M. Alduy et à l'ensemble de votre Haute Assemblée les précisions suivantes.

Ce satellite est fabriqué. En outre, un créneau de lancement a été retenu sur le vol V 37 d'Arianespace, prévu pour novembre 1989. Enfin, la décision définitive de lancement ne sera prise qu'au vu des résultats des négociations en cours et de l'appel de candidatures.

Par ailleurs, comme vous le savez, un canal du satellite Intelsat V a été réservé, depuis avril dernier, par le ministère de la coopération pour l'envoi de programmes vers l'Afrique francophone.

Ce projet, dont M. Alduy a rappelé tout l'importance, avait été annoncé en mars 1988 par MM. Chirac et Aurillac. Il doit être repris aujourd'hui avec une ambition plus vaste : une couverture télévisuelle francophone mondiale, dont ce satellite, qui couvre non seulement l'Afrique francophone, mais également le reste du continent africain, ainsi que la Méditerranée orientale, serait l'un des éléments.

Faut-il rappeler, en effet, que la couverture du Maghreb, du Machrek et de l'Afrique noire francophone est d'une importance stratégique pour le maintien d'une présence française dans une zone d'influence traditionnelle, prioritaire s'il en est et pourtant laissée en marge de notre dispositif ?

C'est donc en étroite concertation avec M. Pelletier, ministre de la coopération, que nous étudions la façon dont pourront être envoyées, via le satellite, et reçues quelque quatre heures de programmes « frais » par jour, que les télévisions nationales pourront reprendre en totalité ou en partie dans leur programmation. Cela sera effectif dans quelques mois.

J'aurais voulu aborder d'autres sujets et répondre à toutes les questions qui m'ont été posées, mais le temps nous manque. Je vous remercie de votre attention, mesdames, messieurs les sénateurs. *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées de l'union centriste et de la gauche démocratique.)*

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures quarante-cinq. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente, est reprise à vingt et une heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Jean Chérioux.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX, vice-président

M. le président. Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi relatives au ministère des affaires étrangères.

La parole est à Mme le ministre.

Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, sans prétendre répondre à tous les intervenants, je souhaite, dans ce débat, apporter des éclaircissements sur trois sujets principaux, puis sur quelques autres.

Sur les problèmes institutionnels qui ont été abordés par un certain nombre d'entre vous, notamment par M. Lecanuet, je m'attacherai particulièrement aux aspects internes, laissant à M. Roland Dumas le soin de répondre aux questions diverses soulevées par M. Lecanuet sur les possibilités et les modalités de renforcement des institutions communautaires.

Je ferai seulement deux observations sur ce dernier sujet.

La première est d'ordre général : l'heure n'est guère aux grandes réformes institutionnelles de la Communauté. Notre première priorité va à l'achèvement du marché intérieur. Ce n'est qu'après que l'on pourra - et qu'à mon sens on devra - réfléchir aux moyens de mieux démocratiser le processus communautaire de prise de décision.

Ma seconde observation, sur un point particulier soulevé par le président de la commission des affaires étrangères, c'est que l'Europe à géométrie variable existe déjà et qu'elle a d'ailleurs porté, dans les domaines où il apparaît possible d'y recourir, une remarquable efficacité : ce fut Eurêka technologie hier, ce sera Eurêka audiovisuel demain.

S'agissant de l'harmonisation des positions gouvernementales, dont M. Lecanuet a fait, en quelque sorte, un test de la volonté européenne de la France, il va de soi que je ne fais

pas miennes ses considérations restrictives sur les fonctions actuelles du ministère des affaires européennes, non plus que celles, d'ailleurs opposées dans leurs motifs, de M. Couve de Murville. Toutefois, j'observe que nos analyses sur la nature des affaires européennes convergent.

Les affaires européennes ne sont pas des affaires étrangères ; elles ont, en effet, cessé de l'être depuis longtemps. Ce ne sont pas non plus, monsieur Lecanuet, des affaires extérieures, mais un mélange d'affaires extérieures et intérieures. Telle est la raison pour laquelle - M. Couve de Murville n'a pas paru la percevoir - on a conféré l'autonomie à ce ministère. Que celui-ci exige une coordination avec le ministère des affaires étrangères, les conditions dans lesquelles j'interviens suffisent à l'établir.

Je ne cesse d'insister chaque jour sur cette nature mixte des affaires européennes, comme je ne cesse de dire qu'une conception bien comprise de nos intérêts européens est sans doute aujourd'hui le premier de nos intérêts nationaux.

Je ne me contente pas de le dire : je le traduis dans les faits. C'est parce que l'échéance de 1993, déjà présente à travers chaque mesure prise, imprègne la vie quotidienne et modifie les conditions d'existence de toutes nos activités que j'ai créé les G.E.M. - groupes d'études et de mobilisation. Je réponds, ce faisant, à une préoccupation exprimée également par M. Estier.

Il y en a sept actuellement qui touchent à la fois aux grands secteurs industriels et commerciaux - énergie, agro-alimentaire, transports - à l'environnement, à l'audiovisuel, mais aussi aux régions et à l'espace social européen. Ils comprennent des représentants des ministres et des chefs d'entreprise.

Il y aura d'autres G.E.M., car je n'imagine pas que la conception des positions européennes de la France, dans les différents conseils où se prennent les décisions, soit séparable d'une consultation attentive et d'un avis permanent de ceux qui seront touchés les premiers par leur application, qui y ont déjà longuement réfléchi et qui peuvent apporter des suggestions, des critiques extrêmement utiles dans la négociation.

C'est donc cette conception simultanément ouverte et hexagonale qui fait l'autonomie véritable du traitement des affaires européennes et non des considérations que j'estime un peu subalternes sur les conditions de localisation du ministère ou le mode de rattachement des services qui travaillent pour lui.

Quand je juge nécessaire de recourir au S.G.C.I., aux services centraux du Quai d'Orsay, à la représentation permanente de Bruxelles, aux postes diplomatiques, je ne me demande pas de qui ils dépendent, parce que je puis y recourir autant que cela m'est nécessaire et qu'ils le savent.

En matière institutionnelle, on peut toujours tout imaginer. La seule chose qui importe, c'est l'existence d'un lien direct avec le Président de la République et le Premier ministre et le caractère permanent de la coopération avec le ministre des affaires étrangères car on conviendra que, formellement, pour quelque temps encore, les affaires européennes soient, quant à leurs moyens, des affaires étrangères. J'espère, ce faisant, rassurer M. Couve de Murville.

Je dirai que le vrai problème, comme l'ont souligné MM. Genton, Estier et Barras dans leurs interventions, est donc bien celui de l'amélioration sur ce sujet des rapports entre le Gouvernement et le Parlement par un progrès substantiel des conditions d'information des assemblées parlementaires et surtout par l'établissement d'une communication systématique, même si elle demeure informelle, entre nos assemblées et le Parlement européen.

Je ne peux que confirmer - je l'ai déjà dit ce matin - que je me consacrerai à améliorer l'information gouvernementale dont disposent les délégations parlementaires pour les Communautés européennes, et que si les dispositions actuelles demeurent insuffisantes - c'est vrai qu'elles le sont quelque peu - on pourra étendre par la loi la composition comme les attributions de ces délégations.

Attendons seulement de voir ce qui résulte du renforcement nécessaire de leur action.

Je connais l'initiative d'examen de l'« eurocomptabilité » des textes législatifs dont a parlé M. Barras. J'ai même reçu M. Lamassoure hier, en sa qualité de président du groupe Pénelope, pour lui témoigner l'intérêt que j'y porte et pour

lui dire que je souhaiterais, puisqu'il y a consensus sur les préoccupations, que ce groupe s'élargisse à des représentants d'autres formations politiques.

Sur l'ensemble des problèmes monétaires et fiscaux évoqués notamment par MM. Mont, Lecanu, Couve de Murville et Barras, je partage sur bien des points les analyses proposées, mais j'en tire des conclusions parfois quelque peu différentes.

Je souscris pleinement au souci de voir considérer, au cours de l'année 1989, les projets en matière d'union monétaire comme une condition de la réussite ultérieure de l'harmonisation de la fiscalité. Je l'ai déjà dit.

Quant à savoir s'il faut une banque centrale européenne, s'il faut qu'elle soit simultanément un institut d'émission et un institut de gestion des réserves, s'il faut la doter de pouvoirs d'intervention spécifiques en relation avec un « exécutif communautaire » ou avec un collège regroupant les autorités monétaires des Etats membres, s'il faut que cette institution procède d'une modification du panier des monnaies constitutives de l'ECU, d'une discipline de changes étendue à l'ensemble de nos partenaires, d'un resserrement des marges de fluctuation... ce sont des sujets que je n'aborderai pas, non seulement parce qu'ils relèvent normalement d'une concertation avec le ministre de l'économie et des finances, mais surtout parce que nous devons attendre les conclusions du rapport qui sera remis par M. Delors et apprécier l'accueil que leur réservent nos partenaires.

S'agissant de l'harmonisation des fiscalités, je n'espérais pas persuader ceux d'entre vous qui pensent qu'on aurait dû commencer à harmoniser les fiscalités de l'épargne sans connaître les positions de la commission ni l'étendue des réserves de nos partenaires. Je ne peux que les renvoyer à mon propos initial.

Sur l'harmonisation des fiscalités indirectes, et d'abord de la T.V.A., je partage leur préoccupation mais je répète, parce que cela compte, que nous avons, dès cette année, réduit de cinq à trois le nombre de nos taux, que cela représente une perte de recettes non négligeable, et que nous ferons les efforts nécessaires pour supprimer le taux majoré et ajuster dans les meilleures conditions, c'est-à-dire en prévenant les risques de délocalisation des achats, les deux taux d'imposition subsistant en 1993.

Au demeurant, sur ce sujet, vous comprendrez que le souci d'information du Parlement doit aussi prendre en considération la nécessité de ne pas afficher à l'avance les positions de négociation.

M. Maurice Schumann. Il faut en convenir !

Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes. Beaucoup dépend de nos propres efforts, mais aussi de ce que feront nos partenaires. L'acceptation systématique des conséquences défavorables des décisions communautaires n'est pas, vous en conviendrez, le meilleur signe d'une volonté européenne. Je rassure sur ce point M. Barras : il n'est pas question de s'aligner sur les « moins-disants fiscaux ».

Sur l'espace social, j'ai écouté avec soin toutes les interventions rappelant que le projet européen et l'identité européenne ne sauraient résulter seulement de la constitution d'un marché intérieur favorisant les transferts de pouvoirs au profit des grands groupes économiques, bien sûr.

Vous devinez que je n'ai aucun mal à partager cette analyse. Je pense donc que nous devons créer les conditions d'un accord unanime sur un corps communautaire de droits sociaux portant à la fois sur le droit au travail et l'égalité des chances, sur la protection des enfants et des adolescents, sur les conditions de travail, la protection de la santé et de la sécurité sur les lieux de travail, sur l'information et la consultation des salariés, sur le droit syndical, sur le droit à la négociation collective, sur le droit à la formation et l'orientation professionnelle, sur le droit à la protection sociale et, bien entendu, sur la lutte contre l'exclusion sociale.

Nous devons donc avoir à cœur que cette charte commune existe non seulement dans l'intérêt des travailleurs européens mais aussi pour échapper au « dumping social », c'est-à-dire à une forme de concurrence déloyale qui serait fondée sur l'exploitation des travailleurs, disons-le simplement, plutôt du Sud de l'Europe.

Reste la nécessité dans ces domaines, d'abord de surmonter les réticences de nos partenaires car, sur ce sujet, la géométrie variable n'a pas de sens, ensuite, de donner à nos partenaires du Sud les moyens de faire face aux conséquences financières de ce relèvement nécessaire de garanties sociales. C'est cela la solidarité à l'intérieur de la Communauté. Mais elle implique, par définition, des obligations de la part de ceux qui en bénéficient. Il est demandé un effort à ces pays pour relever un certain nombre de droits qui, naturellement, bénéficieront aux travailleurs de ces pays, mais aussi aux nôtres.

Avoir une volonté européenne, c'est aussi admettre les différences initiales de situations et de développement et offrir à nos partenaires les moyens - c'est l'objet d'une politique de solidarité - les cheminements et donc les délais pour y parvenir. Il s'agit de réaliser non pas l'harmonisation des protections sociales, mais un socle commun minimum. Autrement dit, il est préférable d'être moins ambitieux, mais d'être plus sûr du résultat et de pouvoir le contrôler.

S'agissant des suites de l'arrêt Pinna, que M. Croze a évoquées, je ne peux que constater que la Communauté est un état de droit et que les décisions de la Cour de justice ne sont pas susceptibles d'appel, sauf à modifier le Traité de Rome.

Je tiens cependant à souligner, monsieur Croze, que votre interprétation selon laquelle, à la suite de cet arrêt, le revenu minimum d'insertion devrait être versé aux ressortissants communautaires sans condition de résidence, ne m'apparaît pas fondée. Le revenu minimum d'insertion n'est ni une allocation familiale ni même une prestation familiale. Il ne saurait donc être concerné par l'arrêt Pinna. La meilleure preuve en est que d'autres pays de la Communauté ont aujourd'hui des systèmes analogues et qu'aucun n'exporte ce type d'assistance.

D'autres questions m'ont été posées. Vous m'excuserez d'y répondre de manière plus dispersée et, peut-être, de ne pas répondre à toutes avec une égale précision. J'ai enregistré avec intérêt la nécessité, rappelée par M. Pontillon, de développer parallèlement au dialogue franco-allemand un dialogue franco-britannique. Le prochain sommet franco-britannique qui se tiendra à la fin de février 1989 nous offrira l'occasion d'apprécier si cette volonté, que nous avons, est partagée.

Je voudrais, par ailleurs, revenir sur quatre points.

Tout d'abord, votre rapporteur pour avis, M. Mont, a déploré l'absence d'une position ferme de la Commission sur les conditions de renégociation des accords de Lomé, en particulier au sujet du fonds de stabilisation des recettes d'exportation. La position commune - qui existe - retenue par le conseil résulte d'un compromis. J'admets qu'il puisse vous décevoir. Je le trouve, pour ma part, satisfaisant : s'il prévoit que les recettes versées aux pays en voie de développement peuvent être affectées à des actions structurelles, il supprime le remboursement automatique par les pays bénéficiaires.

Ensuite, M. Thyraud a déploré les conditions dans lesquelles le Groenland a choisi de quitter la Communauté et lui a préféré le statut de territoire associé, comme les territoires d'outre-mer de la République française. Je l'ai écouté avec attention. Mais je n'ai pas oublié que cette décision, issue d'un référendum des résidents concernés, a été négociée à dix, et d'abord par le Danemark, avec le souci de préserver l'équilibre des intérêts. Reste la nécessité, dont j'ai pris bonne note, de porter une attention plus soutenue à la présence de l'Europe dans les zones polaires, dont l'intérêt stratégique, économique, écologique ne m'échappe pas, en distinguant, toutefois, le statut de la zone arctique de celui de la zone antarctique, régie, comme vous le savez, par un traité international particulier.

Enfin, MM. Jung et Rudloff ont évoqué le problème du siège du Parlement européen. Ils savent, l'un et l'autre, que je partage leur souci, que le Gouvernement le partage et que le Président de la République a rappelé à Rhodes que cette question, régie par un accord provisoire mais pleinement valide, était de celles qui se traitent à l'unanimité.

Pour aborder l'ensemble des problèmes évoqués par M. Rudloff, il apparaît en effet souhaitable, comme le Premier ministre en a retenu le principe, qu'une mission soit confiée à quelqu'un capable de négocier avec toutes les parties prenantes - institutions communautaires, Etats

membres, collectivités locales, compagnies aériennes et ministères des finances et des transports - avant de proposer des solutions viables.

La vocation européenne de Strasbourg ne se résume pas à sa fonction spécifique de siège du Parlement européen. Elle doit s'élargir à des actions européennes dans les secteurs de l'éducation et de la culture, conformément à sa fonction de siège du Conseil de l'Europe. Nous y réfléchissons. De même, nous nous attachons à réunir les conditions matérielles du succès de notre ambition. Ce sont celles que vous avez indiquées : dessertes aérienne et ferroviaire, hébergement et lieux de travail, deuxième hémicycle. J'ajoute que le « M. Strasbourg » dont vous avez parlé devra aussi examiner les conditions et l'enjeu de la création d'un « district européen », sous réserve qu'il existe une solution évitant de donner matière à des querelles constitutionnelles.

En outre, j'ai cru percevoir de manière diffuse dans certaines interventions, notamment celles de MM. Mont, Bayle et Couve de Murville, une inquiétude ou du moins une incertitude sur les conditions de réalisation de la libre circulation des personnes.

Celle-ci ne se fera pas sans un accord sur la liste des pays sensibles, sans une harmonisation des législations sur les visas et plus encore des législations relatives à la détention et à la consommation de certaines substances psychotropes, et sans une coordination renforcée de l'action des polices nationales à proximité des frontières communes.

Chacun est d'accord pour dire qu'il faut avoir des frontières externes pour supprimer les frontières communes. Mais il faut ajouter aussitôt - car cela répond à l'attente de l'ensemble des ressortissants de la Communauté - que le jour approche où l'on n'aura plus à ralentir aux frontières communes. Sous cet aspect, l'accord de Schengen, qui est une sorte de laboratoire, est la préfiguration à cinq de ce qui se fera à douze.

Telles sont, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, les réponses aux questions très nombreuses, très intéressantes et fort bien documentées qui ont été posées cet après-midi et qui mériteraient toutes de plus longs développements. Tout à l'heure, M. Roland Dumas, en particulier, évoquera dans ses réponses les problèmes européens et complètera ce que j'ai dit sur ce point. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées de l'union centriste et de la gauche démocratique. - M. Maurice Schumann applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, permettez-moi tout d'abord de vous exprimer mes regrets de n'avoir pu assister à la séance qui a eu lieu ce matin au Sénat. J'étais en effet dans l'avion qui me ramenait du Vietnam. Je n'ai donc pu assister qu'à la séance de cet après-midi. Mais sachez que j'ai lu les rapports avec la plus vive attention et que j'ai écouté les questions avec non moins d'attention.

Qu'il me soit permis de dire que l'exposé historique de M. Habert a enchanté l'historien que je suis. M. Habert nous a tracé une véritable fresque qui évoque la naissance, le développement, l'expansion et l'avenir de la francophonie. Il n'est pas un paragraphe de cette fresque que je n'approuve et dont je n'endosse la signification.

M. Habert veut bien approuver mon projet de budget. Je l'en félicite autant que je m'en félicite, vous l'imaginez bien.

Mais je me réjouis qu'après s'être affligé de la pauvreté de ce budget il ait fait l'effort d'identifier au sein des autres ministères, comme le lui permet l'article 102 de la loi de finances pour 1987 adopté grâce à l'intervention de M. Maurice Schumann, les crédits revenant à la francophonie qui font en définitive du ministre de la francophonie un ministre riche. En quelques instants, M. Habert m'a fait passer de la pauvreté à la richesse. Avouez-le, c'est un sort heureux pour un ministre. (*Sourires.*)

M. Habert a également posé deux questions.

La première concerne le financement du sommet de Dakar. Je rappellerai simplement que le Sénégal a sollicité l'appui de la France et du Canada pour l'aide à l'organisation du troi-

sième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de la francophonie. Une série de consultations techniques entre ces trois partenaires a commencé depuis le mois de septembre dernier, afin de déboucher sur une organisation conforme au vœu exprimé, devant moi d'ailleurs, par le président Diouf, d'un sommet « sobre mais digne ». Ce furent les mots qu'il a employés.

La contribution française est prise en charge par un fonds d'aide et de coopération du ministère de la coopération. Des conventions spécifiques seront à cet effet signées par le ministère de la coopération et du développement et par les autorités sénégalaises concernées. Le ministère des affaires étrangères ne participe donc pas au financement de l'organisation du sommet.

Toutefois, sur ce dossier, le ministère de la francophonie agit comme coordonnateur puisque, dès le mois de septembre dernier, j'ai confié personnellement à l'ambassadeur, M. Alain Bry, une mission de contact avec les autorités sénégalaises concernées par l'organisation du sommet, tandis que nos partenaires canadiens désignaient un autre spécialiste des sommets, M. Savard.

A cet égard, je voudrais dire un mot des actions. La programmation des actions du troisième sommet fait actuellement l'objet d'une préparation et de consultations intensives au sein du comité international de préparation. Pour l'essentiel, on doit engager des consultations sur les projets arrêtés au sommet de Québec et introduire de nouveaux thèmes consacrés, notamment, à l'enseignement et à la formation.

A ce stade, il est encore difficile de définir le montant exact des financements nécessaires aux nouvelles opérations qui pourraient être retenues par les chefs d'Etat et de gouvernement. Mais pour répondre à la préoccupation de M. Habert, je dirai que ces financements devraient, selon toute vraisemblance, être pris en charge pour l'essentiel par la France et par le Canada.

D'ores et déjà, pour 1989, les crédits de 1988, soit 220 millions de francs, seront reconduits et répartis entre les différents ministères concernés : la coopération, la culture, l'éducation nationale et l'industrie. Sur ce montant, le ministère des affaires étrangères participe pour plus de 70 millions de francs.

La seconde question posée par M. Habert concerne le financement des jeux de la francophonie. Je rappellerai que le sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français, réuni à Québec, en septembre 1987, a décidé la création de jeux de la francophonie, sorte d'olympiades entre les quarante pays de cette grande communauté, et en a confié la réalisation à la conférence des ministres de la jeunesse et des sports francophones.

Ces jeux doivent se dérouler tous les quatre ans. Il a été décidé, sur proposition de la délégation française, que les premiers jeux auraient lieu au Maroc, en juillet 1989.

M. Habert s'inquiète, à juste titre, de leur financement. Le budget prévisionnel des jeux de la francophonie est estimé à 53 millions de francs. La part de la France s'élève à 15 millions de francs environ, à répartir entre le ministère de la coopération et le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports. Le ministère des affaires étrangères pourrait participer au financement de certaines manifestations d'environnement culturelles de ces jeux.

J'ai également pris connaissance, avec beaucoup d'intérêt, du rapport de M. Paul Alduy, et particulièrement du chapitre qu'il a consacré à la francophonie.

M. Alduy a fait part de sa préoccupation, que je partage, quant à la « coordination de la galaxie francophone ». Il faut coordonner les actions qui pourraient paraître dispersées. N'est-ce pas là la raison d'être du ministère de la francophonie ?

Ce qui compte, à mon avis, ce sont les faits. On peut dire avec quelque humour, reprenant les termes d'un journaliste qui écrit dans un éminent journal, un journal vespéral, qu'il y a trois ministres de la francophonie. C'est une boutade !

Admettons qu'il y ait trois ministres de la francophonie : si mes deux collègues travaillent quotidiennement avec moi, dans un esprit d'amicale efficacité et si le résultat se révèle positif, ce qui est, cela donne raison à ceux - ils sont heureusement nombreux - qui voient dans le ministre de la francophonie le fédérateur des actions nationales et internationales de la francophonie.

M. Bernard Legrand. Nous sommes en pleines mathématiques !

M. Alain Decaux, ministre délégué. Peut-être, monsieur le sénateur ! Si un plus deux font trois, l'un des trois se distingue bien des deux autres.

M. Alduy a posé deux questions : l'une, sur l'avenir de Canal-France, et l'autre, sur le comité consultatif de la langue française.

Le projet Canal-France - M. de Beaucé y a fait allusion tout à l'heure - est destiné à doter l'Afrique francophone d'émissions télévisées en langue française, dont elle est trop souvent démunie. Le ministère de la coopération suit ce projet, mais il est possible - j'en ai discuté avec M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement - que les projets Canal-France et T.V. 5-Afrique s'associent.

Je tiens à dire formellement que, dans mon esprit, la grande entreprise francophone passe par l'audiovisuel. Je partage, à cet égard, l'opinion exprimée par M. Cantegrit.

Aujourd'hui - on peut le regretter ou s'en féliciter - pour 90 p. 100 des personnes dans le monde, l'accession à la culture passe par la radio et, plus encore, par la télévision. Certes, la langue française n'est pas en déclin dans le monde, comme certains esprits chagrins se plaisent à le répéter. Elle est en expansion, en raison de la démographie de l'Afrique, du Maghreb particulièrement, puisque chaque jour des milliers de francophones naissent. Tant mieux pour nous tous qui sommes francophones ! C'est par la télévision que l'usage de notre langue se maintiendra dans l'avenir.

M. Alduy s'est également inquiété du nombre et de la coordination des organismes francophones. M. de Villepin a partagé cette préoccupation. Enumérant le comité consultatif de la langue française, le haut conseil de la francophonie, le commissariat général de la langue française, il a déclaré : « Un chat n'y retrouverait pas ses petits ». Ce ne sont pas mes petits !

M. Bernard Legrand. Vous n'êtes pas un chat !

M. Alain Decaux, ministre délégué. Vous dirai-je que je les reconnais et même très bien.

Soyez sûrs que chaque organisme a son utilité et que chacun est différent de l'autre. Je conviens cependant que des restructurations sont nécessaires.

Le commissaire général de la langue française m'a proposé de revoir les structures du commissariat.

M. Xavier de Villepin. Ah !

M. Alain Decaux, ministre délégué. Il en est de même du comité consultatif. Là aussi, il y a des décisions à prendre. Ce comité a été nommé et a très peu siégé. Actuellement, les mandats de ses membres ont expiré. Il faut donc envisager de nouveaux projets et, surtout, des moyens d'action que ce comité n'avait pas.

Telle est la raison pour laquelle une mission a été confiée à un éminent linguiste, M. Quemada, qui nous remettra ses conclusions dans peu de temps. Nous pourrions voir cet organisme agir réellement dans le sens que vous souhaitez.

MM. Garcia et d'Ornano ont fait allusion à ma visite au Laos et au Vietnam. Je rappelle que ces pays appartiennent à la communauté francophone.

Le Vietnam, dès le premier jour, a adhéré à l'Agence de coopération culturelle et technique, la fameuse A.C.C.T. Le Vietnam ne manque pas une de ses séances. Les parlementaires vietnamiens siègent à l'association internationale des parlementaires de langue française, dont plusieurs d'entre vous sont membres. Je m'en félicite.

Le Vietnam siège, depuis le premier jour, au Haut Conseil de la francophonie.

Le Vietnam a assisté aux sommets de Paris et de Québec et s'apprête à participer au sommet de Dakar.

Le Vietnam et le Laos se sont formellement et officiellement déclarés membres de la communauté francophone.

Le ministre de la francophonie s'est donné pour tâche de rendre visite à tous les membres de cette communauté. Il est déjà allé au Canada - M. Habert l'a signalé tout à l'heure - au Sénégal. Il va se rendre au Maroc et au Gabon. Il est

même allé voir les francophones des Etats-Unis. Il est normal que le ministre de la francophonie se rende dans des pays qui font acte de francophonie, chaque jour, avec force.

Il y a une grande différence entre le Laos de 3 millions d'habitants - combien francophones et francophiles ! - et le Vietnam de 65 millions d'habitants, qui aura dans vingt ans 100 millions d'habitants et deviendra le plus important pays de l'Asie du Sud-Est.

Il s'agissait de vérifier si ces pays, formellement et officiellement francophones, l'étaient réellement dans les faits et surtout dans les intentions.

La communauté francophone regroupe des pays appartenant à toutes les races, à tous les continents, mais aussi à toutes les idéologies. La francophonie, comme l'a rappelé M. Habert, recouvre un consensus national, mais aussi international.

M. d'Ornano a évoqué le préalable du Cambodge. C'est parce que le Vietnam s'est engagé dans un processus d'évacuation du Cambodge que le dialogue a pu être repris et que le Président de la République a pu me remettre un message pour le secrétaire général du parti communiste vietnamien.

Le Laos et le Vietnam s'ouvrent, aujourd'hui, aux investissements étrangers.

Nombre de ceux qui sont, aujourd'hui, au pouvoir dans ces pays parlent français, parce qu'ils ont un certain âge. C'est parce qu'ils sont là qu'ils ont encore un pouvoir de décision.

J'ai pu constater qu'ils souhaitent - j'en porte témoignage - que leurs pays se rapprochent du nôtre. Ils le désirent parce qu'ils viennent de s'ouvrir eux aussi. Il ne faut pas vivre sur des idées reçues éternellement. Ils s'ouvrent. C'est un phénomène qu'on constate heureusement dans tous ces pays.

L'U.R.S.S. a donné l'exemple, la Chine aussi. Voici que le Laos et le Vietnam renvoient leur politique économique, constatent l'échec des principes qui les gouvernaient dans ce domaine jusqu'ici et s'ouvrent officiellement aux investissements étrangers.

Ils demandent aux entreprises de s'installer chez eux. Qui plus est, le Vietnam - quelle révolution ! - ouvre des zones franches. C'est une audace pour un tel pays. Les entreprises étrangères se pressent déjà. Le Japon fait plus que frapper à la porte. L'Australie, la Suède, l'Italie sont là. Quand j'ai rencontré le président du conseil des ministres du Vietnam, il m'a dit tout de suite : pourquoi la France est-elle en retard ?

M. Jean Garcia. Très bien !

M. Alain Decaux, ministre délégué. Alors, il fallait y aller parce que le ministre de la francophonie se préoccupe logiquement de la place du français dans le monde, notamment au Vietnam, au Laos et au Cambodge, bientôt, car il faut être optimiste. Les Cambodgiens, les Vietnamiens et les Laotiens, qui ne parlent pas la même langue, négocient en français.

M. Paul d'Ornano. Bientôt en russe.

M. Alain Decaux, ministre délégué. Je pense que vous parlez au passé.

M. Jean Garcia. Très bien !

M. Alain Decaux, ministre délégué. La présence de la langue française dans la communauté francophone passe, aujourd'hui, en grande partie par l'économie, la science et la technique. La culture conserve, bien sûr, son importance. Voilà trois jours, j'ai été ému quand un vice-ministre des affaires étrangères, au milieu d'un dialogue technique sur l'enseignement, s'est mis à réciter une tirade de Corneille.

La culture française est présente, comme le sont les idées que véhicule la langue française.

Passer en quinze jours des Etats-Unis au Vietnam est une expérience dont on tire des leçons, surtout quand on est historien. J'ai visité les minorités francophones aux Etats-Unis.

J'ai constaté que les villes américaines se préparaient à fêter le bicentenaire de la Révolution autour des Droits de l'homme.

Lorsque je vais au Vietnam, je parle aussi des Droits de l'homme à des personnes qui reçoivent ce message. J'ai demandé à réunir autour de moi des ministres, des intellectuels, des hommes de science, des économistes. Nous avons parlé, notamment de la Révolution française.

Mes interlocuteurs ont évoqué les grandes idées des philosophes, Rousseau, Voltaire, Montesquieu, et les Droits de l'homme. C'était la première fois que ce dialogue se passait au Vietnam, on me l'a dit, depuis l'indépendance et la révolution.

J'ai parlé, durant une semaine entière, avec des ministres, des juristes, des scientifiques, des médecins, qui, à l'autre bout du monde, s'expriment en français. Une telle réalité suffirait à me confirmer dans cette passion francophone qui m'anime. Elle donne tout son sens à la défense de la langue française, qui vous est, tous vos propos me l'ont démontré, chère autant qu'à moi. *(Applaudissements sur de nombreuses travées.)*

M. le président. La parole est à Mme le ministre.

Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Mesdames, messieurs les sénateurs, vous m'avez plus particulièrement interrogée sur les questions de personnel, sur la politique d'accueil des réfugiés en France, ainsi que sur la politique menée en faveur des Français de l'étranger.

L'un d'entre vous a fait remarquer que huit sénateurs représentant les Français de l'étranger étaient intervenus au cours de ce débat. Ce n'est pas un hasard si j'ai retrouvé, dans les propos des uns et des autres, nombre de sujets qui sont traités lors des réunions du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Je vais m'efforcer de vous répondre brièvement, pourtant d'une façon précise, sur les trois points principaux que vous avez évoqués.

Tout d'abord, plusieurs d'entre vous ont abordé le problème des secrétaires adjoints. Ce n'est que l'une des nombreuses questions qui se posent au ministère des affaires étrangères en matière de personnel. Aussi, la réflexion que nous avons engagée à propos de cette catégorie s'insère-t-elle dans un cadre plus vaste concernant les statuts, les recrutements, la formation et les carrières des agents du Quai d'Orsay.

Les secrétaires adjoints des affaires étrangères représentent plus du quart des diplomates de carrière. Ils occupent, dans l'administration centrale comme à l'étranger, des fonctions importantes et souvent de responsabilité. Ils concourent, avec dévouement et compétence, à la représentation de la France. Ces agents souhaitent connaître un déroulement de carrière plus conforme à leurs aspirations et ont exposé leurs revendications de longue date.

Dès mon arrivée au Quai d'Orsay, à la demande de M. le ministre d'Etat, j'ai entrepris d'examiner ce problème avec le plus grand soin de manière à trouver des améliorations qui soient compatibles avec l'organisation d'ensemble de la fonction publique.

Il faut, en effet, raisonner sur ce dossier de façon pragmatique. Certains d'entre vous ont fait allusion au rapport Viot. Je tiens à vous dire que nous avons tenu le plus grand compte des travaux antérieurs dans les démarches que nous avons entreprises.

Les réflexions s'orientent actuellement dans trois directions que nous explorons simultanément.

Tout d'abord, nous avons cherché à développer la promotion interne, d'une part, par la nomination en plus grand nombre de secrétaires adjoints principaux au tour extérieur dans le corps des secrétaires et conseillers et, d'autre part, par un accroissement du nombre des places offertes au concours interne des secrétaires d'Orient, ce qui entraîne une meilleure formation professionnelle interne.

Ensuite, et la démarche va de pair avec celle que je viens de présenter devant vous, nous avons cherché à améliorer le recrutement des secrétaires adjoints par l'intégration du concours de secrétaire adjoint du cadre d'Orient dans le concours du cadre général - la matière est un peu technique mais elle signifie beaucoup pour les principaux intéressés, croyez-moi - par la réforme du concours du cadre général, de manière à renforcer les matières économiques, internationales et linguistiques.

Enfin, nous avons essayé d'ouvrir davantage les postes de responsabilité aux secrétaires adjoints par des nominations plus nombreuses de chefs de postes consulaires et par la création de nouveaux postes fonctionnels qui leur soient réservés.

Je vais maintenant aborder la politique d'accueil des réfugiés, question qui a été soulevée par plusieurs d'entre vous.

Le gouvernement français reste fidèle à la tradition d'asile et de défense des droits de l'homme qui est une part intégrante de son histoire. C'est pourquoi, en dépit de l'augmentation préoccupante, ces dernières années, du nombre de demandeurs d'asile inopinés, le Gouvernement s'attachera à maintenir le dispositif juridictionnel d'examen des demandes d'asile.

Maintenir ce dispositif, cela signifie respecter notre ordre constitutionnel interne - le droit d'asile sur les territoires de la République - et les engagements internationaux auxquels la France a souscrit, particulièrement la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés.

A tous les échelons de cette procédure est associé le représentant en France du haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés, ce qui constitue une garantie supplémentaires d'impartialité des décisions de reconnaissance de la qualité de réfugié qui sont prises.

Il convient donc - j'ai déjà eu l'occasion de le dire à l'Assemblée nationale - de ne pas égarer le débat : la procédure n'est pas à remettre en cause. J'ai pu moi-même le vérifier en demandant au haut-commissaire pour les réfugiés à Genève ce qu'il pensait de la procédure française. Il m'a répondu que cette procédure était, à son avis, une des meilleures d'Europe parce qu'elle donnait une garantie réelle et des voies de recours aux réfugiés. Il m'a fait remarquer cependant que nous aurions intérêt à engager d'urgence une réflexion commune sur la manière dont on accueille les réfugiés dans les différents pays d'Europe.

Dans certains pays, les réfugiés sont accueillis en grand nombre mais on ne leur accorde le statut que très tardivement, parfois après un délai de cinq ans. Dans d'autres pays, les réfugiés sont accueillis, en revanche, avec beaucoup de parcimonie. Cela explique que des flux se créent en direction de notre pays. Or, comme vous le savez, il est assez difficile de déterminer au bout d'un certain temps qui est migrant et qui est réfugié. Vous comprendrez les conditions difficiles dans lesquelles l'office français de protection des réfugiés et apatrides - l'O.F.P.R.A. - travaille actuellement.

L'O.F.P.R.A., comme la mission des recours, qui juge en appel les demandes de statut de réfugié a été institué pour répondre à des situations précises. Or les demandes d'asile sont passées de 18 000 en 1980 à 27 000 en 1987. Elles atteindront sans doute près de 40 000 en 1989, si la tendance à la hausse se poursuit. On assistera dans l'autre sens - c'est pourquoi nous nous sommes hâtés d'intervenir - à une augmentation des rejets. Les rejets sont passés de 34,7 p. 100 en 1984 à 67,4 p. 100 en 1987 car les demandes correspondent de moins en moins aux critères requis par la convention de Genève.

Face à l'accroissement des demandes d'asile, le Gouvernement a décidé d'apporter une réponse quantitative en termes de moyens, et de poursuivre l'effort entrepris de 1982 à 1984.

Les effectifs de l'O.F.P.R.A. avaient été doublés et l'office avait été informatisé. Grâce aux efforts entrepris, la commission des recours examine maintenant près de 15 000 requêtes par an et l'O.F.P.R.A. 29 000 demandes de statut. Toutefois, pour faire face aux demandes d'asile, l'O.F.P.R.A. devra traiter, en 1989, 49 000 dossiers nouveaux et la commission des recours 32 000. A ces chiffres s'ajoutent ceux des dossiers en instance de traitement, qu'il est indispensable de résorber dans des délais rapides, à savoir 45 000 à l'O.F.P.R.A. et 26 000 à la commission des recours.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous avons décidé de prendre des décisions énergiques. L'objectif du Gouvernement est de ramener à six mois au maximum les délais d'instruction, recours éventuel compris, des demandes de statut de réfugié afin de rendre plus facilement réalisable le retour dans leur pays des demandeurs d'asile déboutés.

Des moyens nouveaux sont donc nécessaires. Pour poursuivre cet objectif, une mesure nouvelle de 3 millions de francs a déjà été prévue. Elle porte le budget de l'O.F.P.R.A. de 39,8 millions de francs à 42,8 millions de francs. Je dois aussi vous signaler que, dans le projet de loi de finances rectificative pour 1988, 10 millions de francs sont consacrés à l'O.F.P.R.A. Cette subvention sera versée au début de 1989 à l'office, et elle permettra de renforcer notablement ses

moyens personnels, ses moyens financiers ainsi que ceux de la commission. Cette subvention sera consolidée dans la loi de finances pour 1990.

La situation qui prévaut actuellement n'est pas propre à la France. Elle concerne de la même manière la plupart de nos partenaires occidentaux et, à un degré beaucoup plus important, les pays parmi les plus démunis de la planète, qui accueillent 80 p. 100 des 13 millions à 15 millions de personnes qui ont fui soit des conflits internationaux, soit des crises internes, soit des politiques de violation systématique des droits de l'homme. Les difficultés sont, on le voit, de nature différente mais elles engendrent partout des tensions.

Le Gouvernement entend bien soutenir l'effort de la communauté internationale en faveur des réfugiés. C'est ainsi que la contribution totale de la France au haut commissaire des Nations unies pour les réfugiés, qui était de 13,15 millions de francs en 1987, vient d'être portée à 19 millions de francs en 1988. Elle sera de 37,5 millions de francs en 1989.

Une des préoccupations qui est revenue avec beaucoup de constance dans la discussion, parce qu'elle intéresse 1 million de nos concitoyens, concerne la situation économique, sociale et culturelle des Français de l'étranger. M. de Beaucé, tout à l'heure, a évoqué ce problème sous son aspect culturel. Je m'attarderai donc plutôt sur les autres domaines.

J'exprimerai tout d'abord ma satisfaction de voir que de nombreux sénateurs dont les rapporteurs, MM. Josy Moinet, Paul Alduy et Jacques Habert, ainsi que les représentants des Français établis hors de France, dont c'est la vocation, suivent avec beaucoup d'attention la situation des Français de l'étranger.

Comme vous l'avez souligné, messieurs, dans une perspective budgétaire qui impose de fixer des choix, une des priorités du budget est l'attribution d'une aide significative aux Français de l'étranger. Le Gouvernement est conscient que la France ne pourra rester une puissance économique prospère, un pôle d'influence dans le monde que si elle est compétitive sur les marchés internationaux. Une France frileuse, égoïste, repliée sur elle-même, serait assurée, nul n'en disconvient, d'œuvrer aujourd'hui à son déclin futur.

Les Français de l'étranger ont un rôle moteur à jouer pour le développement économique et commercial de notre pays. Ils assurent à travers le monde la présence de notre culture, de notre langue, de nos techniques et de notre industrie.

Ils sont porteurs de ce que la France a de meilleur à proposer : ses idéaux de liberté, d'égalité et de fraternité ; son action pour défendre les droits de l'homme.

En dépit des mesures prises et d'un réseau consulaire qui est parmi les plus étendus et les plus modernes du monde, la population française expatriée ne cesse de diminuer de manière constante et sensible. Le Conseil supérieur des Français de l'étranger a développé les thèmes qui lui paraissent de nature à renforcer la présence française à l'étranger. Ils concernent l'éducation et le renforcement de la protection sociale de nos compatriotes.

Globalement, le chapitre des Français de l'étranger progresse par rapport à 1988 de près de 20 millions de francs, soit une augmentation de 12 p. 100 environ.

Au premier rang de nos priorités se situe naturellement la scolarisation des enfants des Français expatriés. C'est pourquoi, comme cela a été dit à plusieurs reprises, les crédits affectés aux bourses scolaires pour 1989 seront augmentés de 30 p. 100 par rapport à 1988.

En second lieu, le Gouvernement s'attache à conduire une politique sociale dynamique, qui permette l'accès du plus grand nombre à une protection de qualité et qui recherche les moyens de tendre vers une parité, compte tenu des conditions de vie propres à chaque pays et des impératifs de la protection de nos compatriotes expatriés.

A cet égard, à la suite de l'avis motivé émis par le Conseil supérieur des Français de l'étranger, à mon initiative, l'ensemble des départements ministériels concernés par la protection sociale ont été consultés, de façon que puissent être prises des mesures positives en matière de protection.

C'est ainsi - je le souligne - que le Gouvernement vient d'accepter deux mesures d'ordre législatif qui viseront à faciliter l'accès aux assurances volontaires gérées par la caisse des Français de l'étranger, en diminuant le coût de la protection sociale offerte par cet organisme. Nos compatriotes

expatriés disposant de revenus modestes et les entreprises françaises adhérant pour leurs salariés expatriés devraient en être les principaux bénéficiaires.

La diminution du coût de la protection sociale est une mesure particulièrement importante, puisqu'elle permettra, notamment aux recrutés locaux, employés des écoles françaises ou des établissements travaillant pour l'intérêt de notre pays, d'accéder à la couverture du régime français de sécurité sociale.

Par ailleurs, dans la perspective du grand marché intérieur, la construction européenne nous a conduits à entamer une réflexion approfondie sur les problèmes de protection sociale au sein des Douze. En effet, de véritables problèmes d'harmonisation se posent, comme c'est d'ailleurs le cas dans le domaine du droit du travail. C'est là toute la question de l'Europe sociale, qui a été évoquée par Mme Edith Cresson.

Nous travaillons également à renforcer l'assistance et la solidarité en faveur des Français de l'étranger. Un nombre accru de nos compatriotes ont reçu, cette année, des secours occasionnels. Un plus grand nombre d'aides ont été servies aux personnes handicapées, et le nombre des allocations aux personnes âgées a progressé.

MM. Croze et Cantegrit ont relevé que les crédits d'assistance aux Français de l'étranger avaient été maintenus à leur niveau antérieur. Le Gouvernement partage leur souhait que chacun de nos compatriotes en situation de détresse à l'étranger ou handicapé puisse recevoir une aide correspondant à celle que perçoivent nos compatriotes en France. Cela a été le cas jusqu'à présent. Si les crédits inscrits au budget de 1989 s'avéraient insuffisants, je veillerais à ce que le nécessaire soit fait pour qu'aucun de nos compatriotes à l'étranger ne soit laissé sans aide.

Le revenu minimum d'insertion, qui profitera aux plus démunis, permettra de favoriser leur réinsertion en France.

Une question particulière concernant les cimetières a été évoquée. La modeste économie relevée par M. Moinet ne remettra pas en cause l'entretien des sépultures françaises. Elle sera, en effet, largement compensée par la bonne tenue de notre monnaie par rapport à celles des pays qui les abritent.

M. René Régnault. Très bien !

Mme Edwige Avice, ministre délégué. Vous n'avez pas d'inquiétude à avoir sur ce point douloureux, monsieur le sénateur ; sachez que nous y veillons.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire à certains d'entre vous, j'ai engagé avec le Conseil supérieur des Français de l'étranger une réflexion sur l'ensemble des problèmes de l'expatriation et de la réinsertion en France.

Alimentée par des données issues d'un certain nombre d'années de travail du Conseil supérieur des Français de l'étranger, cette réflexion avance, certes pas à pas, mais de façon très positive. Comme vous pouvez le constater, elle s'accompagne de mesures concrètes parmi lesquelles vous pouvez reconnaître un certain nombre de vos propositions.

Nous continuerons à travailler en bonne intelligence avec vous, messieurs les sénateurs représentant les Français de l'étranger. En effet, des hommes de terrain, quand ils assument des responsabilités politiques au sein des assemblées parlementaires, sont mieux à même d'appuyer les dossiers auxquels ils tiennent.

L'effort engagé est considérable, mais son succès ne dépend pas de nous seuls. Il importe que tous les partenaires, qu'ils soient publics ou privés, s'associent à la poursuite de cet objectif.

J'achèverai mon propos sur l'expatriation en répondant à une question de M. Cantegrit relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger et plus particulièrement aux frais d'impression des bulletins de vote des candidats aux fonctions de délégué à ce conseil.

Leur remboursement ne pouvait être pris en charge sur les crédits alloués au ministère des affaires étrangères pour 1988, qui ont été votés antérieurement à la mise en place de textes prévoyant ce remboursement. Ce dernier interviendra donc dès qu'auront été mis en place les crédits prévus dans la loi de finances pour 1989. *(Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat. (Applaudissements sur les travées socialistes.)

M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames, messieurs, va s'achever le temps des réponses aux questions qui ont été posées tout au long de cette journée.

La qualité des interventions des uns et des autres apporte un démenti à ce que l'un des vôtres, membre de la Haute Assemblée, académicien de son état, récemment enlevé à notre affection, disait des discussions budgétaires en les résumant à sa manière, qui était toujours drôle : « un budget c'est une litanie, suivie de liturgies, et accompagné d'une léthargie ».

Vous avait fait la démonstration du contraire en posant des questions pertinentes, et je veux croire que les ministres qui se sont exprimés à cette tribune auront apporté les réponses que vous attendiez.

Tout d'abord, je remercie particulièrement M. Estier qui nous a apporté son soutien et M. Pontillon qui a évoqué le rapport de M. Viot. Il me permettra de lui dire que celui-ci a déjà reçu un commencement d'exécution et que nous continuerons à le mettre en pratique. M. Pontillon a également évoqué la politique suivie par le Gouvernement de revitalisation à l'Est et a insisté sur le renforcement des relations franco-britanniques.

Je remercie également M. Matraja et je m'associe à l'hommage qu'il a rendu du haut de cette tribune à deux de nos compatriotes qui ont trouvé la mort au Pérou dans leurs activités de coopérants dans ce pays.

Par ailleurs, j'espère que M. Bayle, que j'associe à ces remerciements, a reçu les réponses qu'il souhaitait de mes collègues.

Je ne veux cependant pas oublier la longue liste de tous ceux qui ont enrichi ce débat. Je pense notamment à MM. Habert, de Villepin et d'Ornano, celui-ci ayant mis l'accent sur le Sud-Est asiatique. Je pense aussi à M. Roux que je remercie d'avoir souligné un fait d'évidence, à savoir l'amélioration de ce budget par rapport à d'autres budgets antérieurs. Mais je pense également à MM. Jung et Cantegrit ainsi qu'à M. Barras qui, emporté par son élan laudateur, je dois le dire, a donné une forte « paternité rétroactive » à quelqu'un qui lui est proche, lui attribuant toutes les initiatives européennes qui avaient été prises avant 1986, qu'il s'agisse du montant compensatoire monétaire, de l'Acte unique ou du budget de la recherche.

M. Francou a évoqué le Liban. Quant à M. Rudloff, avec émotion, il a rappelé sa lutte pour Strasbourg, et je le remercie d'avoir bien voulu souligner qu'à Rhodes cette préoccupation n'était pas étrangère à nos esprits.

Mesdames et messieurs les sénateurs, j'adopterai le plan que chacune et chacun ont suivi au cours de ces débats.

En évitant les répétitions, je dirai quelques mots du budget lui-même ou, tout au moins, de ce qui s'y rattache et je répondrai aux questions qui m'ont été posées sur l'ensemble de la politique étrangère en mettant en valeur certaines des interrogations qui méritent, me semble-t-il, quelques précisions complémentaires.

J'évoquerai d'abord rapidement la question des visas, qui a été posée par MM. Moinet, Jung, Couve de Murville, Pontillon et Bayle. C'est dire l'importance qu'elle revêt à vos yeux de manière tout à fait légitime.

Cependant, je vous demande, mesdames, messieurs les sénateurs, de ne pas pratiquer cette injustice qui consisterait à faire supporter au Gouvernement de 1988 une décision qui fut prise par le gouvernement de 1986 après les événements que vous savez.

Certes, le gouvernement de décembre 1986 devait faire face à une situation difficile et répondre à des impératifs touchant à la sécurité publique. J'entends bien sûr, comme chacun d'entre vous, les plaintes et les complaints qui montent ici et là dans certains pays proches du nôtre. Et, si je puis dire aujourd'hui que nous constatons une certaine amélioration quant à la lutte contre le terrorisme, il n'en demeure pas moins que se pose à nos sociétés industrialisées avancées un problème sérieux, celui des flux migratoires.

Constatation faite qu'une amélioration existe, le problème des visas exige une réflexion à ce niveau. La discussion est actuellement en cours entre le ministère de l'intérieur, qui est directement concerné par ce problème, et le ministère des affaires étrangères.

J'espère que, d'ici quelque temps, nous pourrions apporter des améliorations et envisager la suppression de cette formalité qui est pesante pour beaucoup d'amis et de ressortissants de pays amis.

Mais la complexité de ce problème était évidente en vous écoutant ! En effet, les uns demandaient au Gouvernement de supprimer purement et simplement les visas, cependant qu'un autre membre de la Haute Assemblée, M. Alduy en la circonstance, demandait de renforcer les procédures. Vous l'avouerez, mesdames, messieurs, il n'est pas facile de trouver une solution dans ces contradictions. Sachez cependant que le Gouvernement s'emploie à la trouver.

MM. Couve de Murville et Mont ont évoqué le problème de la création d'emplois.

M. Couve de Murville a dit que les 102 créations nettes d'emplois sont liées au système des visas. Non ! En fait, ces 102 emplois - et pardonnez-moi de ne pas m'être suffisamment expliqué sur le sujet - sont le fruit ou le solde net des créations, des suppressions et des transformations diverses. Certains postes seront supprimés, d'autres seront redéployés, d'autres encore seront créés.

J'ai demandé qu'un effort tout particulier soit fait en matière d'emploi de diplomates, monsieur Couve de Murville. Ainsi ces 60 emplois nouveaux de diplomates créés par la loi de finances pour 1989 permettront une première mise à niveau de nos postes et le maintien de notre réseau diplomatique et consulaire.

Je m'étonne que l'ancien ministre des affaires étrangères qui a occupé la place qui est la mienne aujourd'hui puisse considérer comme négligeable la création d'emplois de diplomates, sous prétexte qu'il s'agirait de petits emplois.

M. Mont a abordé le même problème d'une autre façon. Il a souligné dans son rapport que cet effort serait annihilé si le gel des emplois auquel mon département ministériel a heureusement échappé cette année était de nouveau appliqué l'an prochain. Je suis tout à fait d'accord avec lui, je tiens à le dire et à exprimer ma satisfaction de l'appui que la commission du Sénat m'apporte et m'apportera, je l'espère, dans l'effort que j'entreprends pour redonner au ministère des affaires étrangères tout son rôle et les moyens de le remplir.

Plusieurs intervenants ont abordé le problème délicat de l'indemnité de résidence. Ce fut le cas de MM. Moinet, Bayle, Cantegrit, d'Ornano, Pontillon et Roux. Je souhaite en dire un mot à mon tour. Peut-être m'attarderai-je quelque peu sur cette question, mais elle en vaut la peine.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous savez que les indemnités sont calculées à partir d'un modèle, le « change-prix », géré conjointement par le ministère des affaires étrangères et le ministère de l'économie et des finances. Ce système joue avec retard et sur la base de données statistiques disponibles, mais elles-mêmes en retard.

Quelle est l'origine de la crise qui a été évoquée par bon nombre d'entre vous ? En novembre 1987, les évaluations faites au titre de la période qui allait d'avril 1986 à avril 1987 conduisaient à une baisse globale de près de 300 millions de francs. C'était le jeu normal du système que j'évoquais tout à l'heure sous le vocable de « change-prix ».

Une discussion s'est alors ouverte. Un arbitrage a été rendu - laborieusement, je dois le dire - en avril 1988, dans le cabinet du Premier ministre de l'époque. Cette date suffira peut-être à vous rappeler que la période était délicate : c'était la période préélectorale. La somme à rembourser a été ramenée à 224 millions de francs ; mais, pendant ce temps, les tendances s'étaient inversées. Tout le mal est venu de là.

La baisse de septembre 1988 est l'application de la mesure prise au mois d'avril de la même année. A juste titre, l'un des rapporteurs a d'ailleurs pu parler « d'injustice, de caractère brutal et de contre temps ».

Mais, à qui la faute ? Retard, application à contre temps, en effet, le dollar était à l'époque de nouveau à la hausse et, malheureusement, les prix aussi !

Tout cela a provoqué une réaction, que je qualifierai de légitime, d'incompréhension chez les agents, d'où les mouvements de grève qui ont été, je dois le dire, suivis assez largement.

Dans cette situation, j'ai demandé et obtenu trois mesures qui devraient contribuer à l'apaisement des esprits.

La première concerne la non-application de la baisse complémentaire prévue pour décembre et son report définitif.

La deuxième mesure porte sur la révision du système dont j'ai montré à l'instant les inconvénients, pour permettre désormais une application plus proche de la réalité concrète, c'est-à-dire de rapprocher les ajustements des périodes auxquelles ces ajustements s'appliquent.

Troisièmement, il est prévu une remise à niveau des indemnités de tout le système à partir du 1^{er} janvier 1989. Ces modalités d'application sont encore en cours de négociation. La solution proposée me paraît, seule, de nature à mettre fin à un conflit préjudiciable à l'image de la France dans le monde.

La structure ministérielle a donné prétexte à des développements présentés de diverses façons par MM. Lecanuet, Moinet, Alduy, Mont et Couve de Murville.

Ai-je besoin, mesdames, messieurs les sénateurs, de rappeler ici que la politique étrangère est conduite par le ministre des affaires étrangères, sous l'autorité du Président de la République et du Premier ministre ? Qui ne peut en convenir ? M. Couve de Murville a bien voulu apporter de l'eau à mon moulin et je l'en remercie.

Je vais donner quelques indications qui vous permettront de mieux apprécier dans le temps présent la charge du ministre des affaires étrangères et justifier, à vos yeux, la répartition des tâches.

Depuis le 13 mai 1988, j'ai effectué, seul ou avec le chef de l'Etat, trente et un déplacements à l'étranger. J'ai rencontré à Paris, entre le mois de mai et aujourd'hui, soixante et onze ministres des affaires étrangères, Premiers ministres ou chefs d'Etat étrangers. Ajoutez à cela les déplacements ou les entretiens auxquels participent Mme Avice, M. de Beaucé ou M. Decaux, qui vient de nous quitter pour aller récupérer quelques heures de sommeil, puisqu'il arrive du Vietnam, comme il vous l'a indiqué.

Enfin, permettez-moi d'ajouter que cette structure, qui a donné lieu à quelques plaisanteries, existe dans chacun des pays partenaires de la Communauté. Il existe, par exemple, en Grande-Bretagne, un secrétaire d'Etat chargé spécialement des affaires européennes ; or mon collègue M. Geoffrey Howe est entouré de cinq ministres ou secrétaires d'Etat. M. Genscher, en République fédérale d'Allemagne, ne dispose pas moins que de quatre ministres adjoints. Et je ne parle pas du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique !

Enfin, et pour aller à l'essentiel, le nombre élevé des ministres participant à l'action extérieure de la France serait un inconvénient si cette action ne faisait pas l'objet d'une coordination étroite, sous la responsabilité du ministre des affaires étrangères - responsabilité qui, comme l'a rappelé M. le Premier ministre dès la formation du Gouvernement, vise « à assurer la cohésion de la politique étrangère de la France dans tous ses aspects ».

En fait, une bonne répartition des tâches est, au contraire, une bonne pourvoyeuse d'une plus grande efficacité si les titulaires de ces postes s'entendent bien entre eux, ce qui est le cas, je m'empresse de le dire avec une certaine satisfaction.

Je répondrai maintenant, mesdames, messieurs les sénateurs, très brièvement mais, en prenant néanmoins le temps nécessaire, aux préoccupations relatives à la politique extérieure de la France.

Je commencerai - personne ne s'en étonnera - par le Liban. Je remercie, à ce sujet, M. Francou de son intervention et je ferai à mon tour écho aux sénateurs qui ont évoqué la situation de ce pays en marquant notre très sérieuse préoccupation pour le sort du Liban. Je crois l'avoir dit ce matin au cours de mon intervention liminaire, le maintien d'un Liban uni et souverain est indispensable à la stabilité du Proche-Orient. Aucun pays n'a davantage insisté sur cette vérité que le nôtre.

Je résumerai notre position, qui est très simple : nous estimons que les Libanais doivent être libres d'élire leur président à l'abri des pressions extérieures. Je n'en dirai pas plus aujourd'hui.

Tel est le sens de l'action que nous conduisons, par les moyens d'une diplomatie discrète quand c'est utile, par nos déclarations publiques lorsqu'il le faut, au Liban même, dans

les pays voisins - ceux de la périphérie - chez les grandes puissances, auprès du Vatican, auprès de l'O.N.U., et auprès de la Ligue arabe, comme j'ai eu l'occasion de le faire ce matin même.

Cette action, mesdames, messieurs les sénateurs, nous la poursuivrons sans perdre espoir. Je remercie une fois encore M. Francou d'en avoir compris le sens et de l'avoir dit à cette tribune avec élégance et conviction.

M. Garcia, au nom de son groupe, a manifesté des réserves et exprimé un vote d'abstention. Tout n'a pas été négatif dans son intervention, et je l'en remercie : il ne lui a pas échappé, notamment, que le Gouvernement avait entrepris de revitaliser notre politique à l'Est. Il a le sens de l'observation ! (Sourires.)

M. Garcia a évoqué deux problèmes. Tout d'abord, les droits de l'homme. A propos de Mandela, permettez-moi de vous dire, monsieur le sénateur, qu'il s'agit là d'un problème qui est au cœur de nos préoccupations de façon constante. J'ajoute d'ailleurs, sur les droits de l'homme en général, que le Gouvernement n'a jamais cessé de veiller à leur respect partout dans le monde, en Turquie comme ailleurs.

Vous avez ensuite regretté, monsieur Garcia, la non-participation française au mouvement de désarmement nucléaire. Je vous répondrai en évoquant un chiffre, un seul : sachez que la force de frappe française représente 3 p. 100 de l'arsenal nucléaire des Super-Grands, à savoir l'Union des Républiques socialistes soviétiques et les Etats-Unis d'Amérique. Pour conclure sur ce sujet, si je suis ouvert à tout ce qui conduit et conduira au désarmement, sachez que je n'accepterai jamais, au poste où je suis, d'agir au détriment de la sécurité de notre pays.

M. Mont, pour sa part, après avoir lui aussi abordé le problème du Liban, a évoqué l'Asie, et plus particulièrement l'Asie du Sud-Est. Son souci est le nôtre et, comme lui, je voudrais rendre hommage aux efforts du secrétaire général des Nations unies, M. Perez de Cuellar. Avec lui, à côté de lui, nous poursuivons nos efforts pour aider le prince Sihanouk dans ses tentatives pour ramener la paix dans le malheureux Cambodge.

Je voudrais rappeler aux membres de la Haute Assemblée que deux réunions ont déjà eu lieu en France. Elles ont permis d'engager des conversations utiles et seront suivies par d'autres. La France est disponible pour toutes les entreprises de paix.

M. Mont a évoqué la situation dans le tiers monde, et a parlé plus particulièrement de l'aide publique au développement. Permettez-moi, sur ce sujet, de faire un très court commentaire.

La France reste l'un des principaux pourvoyeurs de l'A.P.D. - l'aide publique au développement - et le Président de la République a fait de l'action dans ce domaine l'une des priorités de sa *Lettre à tous les Français*. Notre pays consacrera, en 1989, 0,54 p. 100 du produit intérieur brut à l'aide publique au développement, contre 0,51 p. 100 en 1988. Il s'agit donc d'une progression assez forte. Le Quai d'Orsay représente un peu plus de 10 p. 100 de cette enveloppe.

Il paraît important et même essentiel, dans l'avenir, que la poursuite de l'accroissement de notre A.P.D. s'accompagne d'un double rééquilibrage. D'une part, qualitatif : la part des prêts est trop importante et la situation des pays en voie de développement réclame un recours plus systématique aux dons ; d'autre part, géographique : l'Afrique, qui est le lieu privilégié de nos interventions, ne doit pas en être le lieu exclusif. Le projet de budget pour 1989 amorce cette tendance, qui devrait être amplifiée dans le futur.

Je voudrais maintenant répondre à la question précise qui m'a été posée : y aura-t-il une annulation des dettes ?

La décision en a été prise à Toronto. On s'est mis d'accord, au « club de Paris », sur la procédure à suivre. Déjà, un certain nombre de pays - Madagascar et le Mali - peuvent être, comme on dit, éligibles à cette mesure. De plus, le Gouvernement a demandé que soient inscrits au collectif de 1988 des crédits pour l'annulation de certaines de ces dettes. J'espère que réponse a été donnée à celui qui m'a interrogé.

Toujours dans le domaine de l'aide au tiers monde, M. Croze a évoqué les grands projets et a souhaité entendre du Gouvernement quelques précisions, que je résumerai à son intention et pour les membres de la Haute Assemblée qui m'écoutent.

Je rappelle que c'est la France qui a pris l'initiative dans ce domaine, à l'O.N.U. très précisément, et par la voix du chef de l'Etat ; c'est encore la France qui, ces jours derniers, a pu intéresser nos partenaires de l'Europe, à Rhodes, à ce projet d'aide au tiers monde ; c'est encore la France qui, vous le savez, a engagé des études tout en souhaitant, en raison de l'ampleur des projets, que la communauté internationale accepte d'en supporter le coût.

Ainsi, fidèle à sa mission, la France entend aider les pays du tiers monde dans ce domaine également car, dans bien des cas, si le développement est une nécessité, le développement passe après la survie. Sait-on, par exemple, que les dernières inondations du Bangladesh ont sinistré un territoire de l'importance géographique d'un pays comme l'Espagne ?

J'en viens maintenant à un sujet qui a été amplement développé par M. Lecanuet, M. Genton, M. Couve de Murville et bien d'autres - qui me pardonneront de ne pas les citer - je veux parler de l'Europe.

M. Couve de Murville a abordé le sujet en glosant sur les structures plus qu'en dissertant sur le fond des choses, allant jusqu'à omettre - ou jusqu'à oublier - que notre politique de défense, sur laquelle je dois dire que je n'ai pas très bien compris son développement, est conditionnée par la décision, prise il y a fort longtemps, de retrait du commandement intégré, voulu par le général de Gaulle, et aussi par le traité de l'Elysée de 1963. Les actes d'aujourd'hui en sont le prolongement. Je n'ai du reste pas été surpris de voir que vous approuviez la signature et la ratification prochaine du traité qui constitue le haut conseil de défense entre la France et la République fédérale d'Allemagne.

Deux autres questions m'ont été posées par M. Couve de Murville sur ce problème de l'Europe, qui méritent une réponse particulière. Je vais m'y employer, encore que je sache que Mme le ministre des affaires européennes a traité pour partie la question. Permettez-moi cependant d'ajouter un mot à ce qui a déjà été dit.

La question posée est celle-ci : quelle est la position de nos partenaires concernant l'harmonisation fiscale ? Je répondrai simplement que, au moment où je m'exprime, seul le Royaume-Uni est résolument hostile à toute réforme de la T.V.A. Selon les autorités de ce pays, dont les taux de T.V.A. sont globalement parmi les plus bas de l'Europe, le marché déterminera les bons niveaux et les bons écarts en fonction de l'évolution des courants commerciaux.

Nos dix autres partenaires, en revanche, sont favorables au principe d'une harmonisation des fiscalités indirectes. A ce stade - et comme on les comprend, alors que la négociation n'est pas encore ouverte ! - aucun d'entre eux n'a encore donné son accord, loin de là, à la proposition de la Commission de fixer deux taux, l'un moyen l'autre minoré, avec une fourchette autour de chacun des deux taux centraux, ni sur les mécanismes de compensation proposés. Il serait donc erroné de penser que la Communauté est prête, dans sa majorité, à s'orienter vers un système de fourchette en ce qui concerne la T.V.A. Il est trop tôt pour porter un jugement, c'est ce que je voulais dire en réponse à la première question.

La deuxième question a été formulée par M. Couve de Murville de la façon suivante : quelle est la position de la France ?

La position du Gouvernement est la suivante : en matière fiscale et compte tenu des engagements qui ont été pris lors du conseil européen de Hanovre, la priorité va à l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne. Cela a été rappelé en termes très forts, très vifs par M. le Président de la République à l'occasion du dernier Conseil européen de Rhodes. La Commission présentera prochainement une proposition. Il s'agit pour nous - le répéterai-je suffisamment ? - d'une question fondamentale.

Au-delà, le Gouvernement français considère qu'il faudra procéder aux harmonisations nécessaires pour éviter tout détournement de trafic ou toute délocalisation dans un espace dont les frontières auront été abolies.

Dans ces conditions, et par ma bouche, il ne peut, à ce stade, qu'exprimer des réserves, je dirai même de vives réserves sur le principe de fourchette de taux proposé par la Commission et, surtout, sur le mécanisme de compensation qu'elle préconise.

Cela ne signifie nullement, mesdames et messieurs les sénateurs, bien au contraire, que le Gouvernement français soit hostile à l'objectif de l'harmonisation fiscale, si nécessaire dans la mesure où l'on supprime les frontières.

Il soutiendra, comme certains orateurs l'ont fait cet après-midi, et comme l'a préconisé M. Couve de Murville, le régime le plus efficace, à savoir, celui qui garantira qu'il n'y aura aucun détournement de trafic, c'est-à-dire, selon l'expression de l'honorable parlementaire qui s'est exprimé avant moi, aucune forme de droit de douane à l'intérieur de la Communauté.

Le thème de l'Europe a également été évoqué par M. Lecanuet, qui en a parlé autrement, mais qui n'en a pas parlé, pour autant, avec moins de conviction. Il en a parlé en termes d'avenir, ouvrant ainsi une voie à nos réflexions futures. Comme lui, je m'interroge sur l'Europe à géométrie variable. Comme lui, je suis prudent sur tout nouvel élargissement, quels que soient les mérites des pays qui frappent à la porte de la Communauté.

A propos des institutions, qui ont constitué, avec la défense, l'essentiel de son intervention, je perçois, en effet, la nécessité d'un renforcement du contrôle démocratique dans la Communauté, qui devra s'accompagner d'un rééquilibrage des trois pouvoirs - Commission, conseil, Parlement.

Pour ma part, je ne verrais que des avantages à l'existence d'une présidence stable. Il faudra sans doute y procéder par étapes, peut-être pour aboutir, un jour, à une élection du président au suffrage universel.

Permettez-moi d'ajouter aux propos de M. le président de la commission des affaires étrangères qu'à mon sens la dimension sociale manque par trop dans les projets de l'heure concernant la construction européenne.

M. René Rénault. Très juste !

M. Roland Dumas, ministre d'Etat. J'ai noté, monsieur le président, que vous aviez rapproché certains mots en parlant « d'une économie sociale de marché ». Je voudrais être sûr que le fait de les joindre n'est pas une façon de les vider de leur contenu, les uns et les autres.

L'évocation de la maison commune a donné lieu à un développement sur lequel je voudrais faire un très bref commentaire. Même quand les expressions ont un caractère ou une consonance poétique, il faut éviter les équivoques. C'est une belle formule. Mais nous avons eu l'occasion de dire à M. Gorbatchev, ou moi-même à M. Chevardnadze, que nous ne pouvions pas nous tromper de construction. Sans vouloir me livrer à un jeu de mots ou faire le pédant devant la Haute Assemblée, je dirai qu'à la maison commune, dans l'immédiat, nous préférons la maison communautaire.

Au sujet de la défense, j'ai cru déceler dans le propos du président de la commission des affaires étrangères comme une note de nostalgie.

M. Lecanuet déplore que l'on dise sans cesse que, si les idéaux sont justes et fondamentaux, leur réalisation est prématurée. Sans doute cela est-il vrai depuis l'échec de la C.E.D., et je reconnais volontiers que cette histoire nous enseigne les vertus de la prudence.

Les promoteurs de la C.E.D. nous ont montré, en effet, il y a maintenant trente-quatre ans, que quelquefois, comme le dit la sagesse populaire, le mieux est l'ennemi du bien. Nous vivons sur leur expérience, de leur expérience. Ne tentons donc pas ce qui pourrait se retourner contre l'objectif fixé.

Mais cette prudence ne doit pas signifier inaction, et je trouve singulier que le président de la commission des affaires étrangères ait pu se plaindre du manque de perspective en cette matière, au moment même où le Parlement est appelé à se prononcer sur l'institution du conseil de défense franco-allemand ! La solidarité franco-allemande, comme j'ai eu l'occasion de le dire, voilà un instant, est la base de tout progrès vers l'émergence, chez les Européens de l'Ouest, d'une plus forte conscience de leurs intérêts spécifiques de sécurité.

La création d'un pôle européen véritable suppose aussi l'établissement de coopérations bilatérales concrètes avec les autres pays européens.

Tout cela n'est pas rien, mais - je l'ai dit - à vouloir faire plus, on réalise quelquefois moins. C'est peu, me direz-vous. Dans la sphère de l'idéal, je partage votre avis : c'est peu. Mais, sur le terrain du possible, c'est tout ce qu'il a été réaliste d'entreprendre jusqu'à présent et c'est ce que nous continuerons d'entreprendre. Je ne veux pas faire mienne la célèbre formule de Montherlant : « Mieux vaut manquer le but en visant trop haut que de l'atteindre en visant trop bas. »

Mesdames, messieurs les sénateurs, je conclurai sur l'Europe, à l'instar de bien des orateurs qui m'auront précédé pendant cette journée à cette tribune. Pourquoi ? Parce que l'Europe est notre horizon immédiat. Elle constitue à la fois le grand défi et la grande espérance des générations à venir.

Ne parlant, au travers du budget, que pour l'année 1989, je dirai que je vois, pour cette Europe, quatre priorités essentielles : la dimension sociale du marché intérieur - je l'ai dit ; la monnaie et la fiscalité - je le répète ; l'Europe de la culture, avec l'Europe de l'audiovisuel - je l'ai assez dit ! ; enfin, l'appréciation de la dimension extérieure, avec les négociations commerciales, les accords d'association avec les pays tiers et Lomé. Telles seront les tâches nobles, exaltantes et difficiles qui incomberont à la France dans le deuxième semestre de l'année 1989.

Je voudrais maintenant conclure d'un mot pour clore ce débat, puisque tel est l'ordonnement des choses.

Le vote positif que le Sénat semble vouloir émettre sur le budget du ministère des affaires étrangères n'aura, si j'ai bien compris le sens des interventions des uns et des autres, ni la valeur d'un quitus, pour beaucoup d'entre vous, ni la portée d'un acquiescement sans réserve. Je peux le comprendre.

Mieux, je crois avoir saisi la signification nuancée de ce message. La vanité n'est pas mon fort, et je ne verrai dans le travail que nous avons fait qu'un débat conduit ensemble, une tâche accomplie ensemble, un encouragement, mais un encouragement fort à l'adresse des membres du Gouvernement, et aussi en direction de tous ceux dont j'ai évoqué, ce matin, les grandeurs et les servitudes.

Au-delà du cercle restreint des artisans dévoués et désintéressés qui font, plus que nous peut-être, la politique étrangère, c'est l'opinion publique française et étrangère qui sera sensible à votre vote.

Je ferai miennes les réflexions de deux intervenants : celle de M. le président de la commission des affaires étrangères, qui souhaitait voir venir le temps de l'extinction des passions archaïques - la formule est jolie - et celle de M. Croze, qui se déclarait prêt à défendre notre politique étrangère et qui, pour ce faire, saurait être à nos côtés.

Quelle plus belle occasion, mesdames, messieurs, pour le Sénat, que de voter, à une large majorité, le budget du ministère des affaires étrangères ! *(Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique et de l'union centriste.)*

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote par titre des crédits du ministère des affaires étrangères, figurant aux états B et C.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, moins 80 316 666 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre IV, plus 255 996 662 francs. »

La parole est à M. Schumann.

M. Maurice Schumann. Compte tenu de l'heure tardive, j'y renonce, monsieur le président.

M. le président. Par amendement n° II-9, M. Millaud propose de réduire les crédits du titre IV de 20 millions de francs.

La parole est à M. Millaud.

M. Daniel Millaud. Le système fiscal relevant des autorités territoriales d'outre-mer est en grande partie fondé sur les droits et taxes qui frappent les produits importés.

Du fait de l'appartenance de la France à la Communauté économique européenne, les territoires d'outre-mer ont un manque à gagner particulièrement important puisqu'ils ne perçoivent plus de droits de douane sur les marchandises importées des pays de la Communauté.

Ce manque à gagner est estimé, s'agissant de mon territoire, au moins à 40 millions d'ECU, pour cinq ans, compte tenu de la dotation actuelle du F.E.D., soit 240 millions de francs.

Il serait honnête que ces moins-values douanières soient compensées par un abondement des crédits du Fonds européen de développement, ainsi que le Conseil économique et social l'avait déjà recommandé dans son avis du 13 décembre 1978, voilà bientôt dix ans.

Le présent amendement propose, à titre symbolique, de supprimer les crédits d'intervention alloués la première fois au ministère des affaires européennes pour inciter le Gouvernement à intervenir auprès des organes communautaires afin que ces 240 millions de francs soient dûment compensés avant le 31 décembre 1990.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Josy Moinet, rapporteur spécial. L'amendement que vient de présenter M. Millaud traite, au fond, des relations financières entre les territoires d'outre-mer et la Communauté économique européenne.

Ce problème mériterait - il en conviendra sans doute - un examen approfondi et attentif. En outre, sa solution peut difficilement être exposée et traitée dans un amendement qui, au demeurant, ne paraît pas avoir sa véritable place dans l'examen des crédits du ministère des affaires étrangères.

Par ailleurs, les crédits européens dits « prélèvements sur recettes au profit de la Communauté économique européenne » figurent à l'état A, annexé à l'article 29 de la première partie du projet de loi de finances. Il convenait donc d'intervenir lors de l'examen de cet article.

Enfin, cet amendement - vous venez vous-même de le préciser, mon cher collègue - se traduit, en la forme, par une diminution des crédits affectés au ministère des affaires étrangères à hauteur de 20 millions de francs. Vous avez vous-même rappelé que ces crédits étaient destinés à la promotion de l'idée européenne. Dois-je rappeler ici que la commission des finances est très favorable à tout ce qui peut être fait en faveur d'une telle promotion ?

Pour ces raisons, si mes explications ainsi que - je l'imagine - celles que le Gouvernement ne va pas manquer de lui fournir répondent à son attente, je demande à M. Millaud de bien vouloir retirer son amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Roland Dumas, ministre d'Etat. Monsieur Millaud, en déposant votre amendement - vous l'avez d'ailleurs indiqué - vous avez voulu, semble-t-il, appeler l'attention du Gouvernement sur les caractéristiques particulières des relations qui unissent la Polynésie française ainsi que les autres territoires d'outre-mer à la Communauté économique européenne. Vous dirai-je que vous avez été entendu ? Vous n'en doutez pas.

Dans leurs relations avec la Communauté, les territoires d'outre-mer sont régis par les dispositions de l'article 136 du Traité de Rome et par des conventions d'association - j'en ai dit quelques mots à l'instant à la tribune - dont la durée est actuellement alignée sur celle des conventions de Lomé. C'est ainsi que la convention actuelle viendra à échéance le 28 février 1990, ce qui est important.

C'est lors de la négociation de la nouvelle convention que nous devons faire en sorte que cette solidarité se manifeste de façon positive en direction des territoires d'outre-mer.

Conformément à ce qui s'est déjà fait dans le passé, le Gouvernement a décidé d'organiser une concertation suivie avec les autorités territoriales et les élus régionaux des départements d'outre-mer durant la négociation des nouveaux accords de Lomé. Cette concertation pourrait prendre la forme de réunions à intervalles réguliers où nous pourrions faire le point de l'état de cette négociation, recueillir vos observations et, éventuellement, déterminer les moyens de les faire prendre en considération par la Commission de Bruxelles et les pays A.C.P.

Permettez-moi d'ajouter encore un considérant. S'agissant, en dernier lieu, de la liberté d'établissement, nous courons le risque d'un désaveu par la Cour de justice des Communautés. Nous devons donc unir nos efforts afin que l'assemblée territoriale adopte sans tarder les dispositions nécessaires pour supprimer tout caractère discriminatoire du dispositif actuel.

J'ose espérer, monsieur le sénateur, que vous comprenez l'importance des questions que je viens d'évoquer, leur complexité et, comme l'a dit M. le rapporteur spécial de la commission des finances, la nécessité d'en débattre au fond plus amplement. Tout le monde sent bien que l'influence française

et communautaire dans le Pacifique dépendra de la réussite de cette concertation. Vous y serez convié et j'ose espérer que la perspective de l'ouverture d'une discussion sur le sujet qui vous préoccupe vous amènera aujourd'hui, monsieur le sénateur, à retirer votre amendement. Je vous en remercie par avance.

M. le président. Monsieur Millaud, l'amendement n° II-9 est-il maintenu ?

M. Daniel Millaud. Monsieur le ministre d'Etat, je vous ai écouté avec beaucoup d'attention. Or, évoquant une future concertation, vous avez omis de citer les territoires d'outre-mer, ne parlant que des départements. Pouvez-vous me confirmer que les territoires d'outre-mer seront également associés à cette concertation ?

M. Roland Dumas, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Roland Dumas, ministre d'Etat. Je vous le confirme volontiers, vous voudrez bien me pardonner cet oubli.

Je constate que, dans la déclaration que je viens de faire à l'appui de ma demande de retrait de votre amendement, j'ai cité à deux reprises les territoires d'outre-mer. Voilà qui vous donne doublement satisfaction !

M. Daniel Millaud. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Millaud.

M. Daniel Millaud. Monsieur le ministre d'Etat, je ne vais bien entendu pas prolonger cette discussion et je vais retirer mon amendement.

Je vous dirai simplement pour terminer que, ce soir, le roi Pomaré doit se retourner dans sa tombe : en effet, il avait fait don de ses Etats à la France et non pas aux Allemands, aux Grecs ou aux Turcs !

Par conséquent, notre assemblée territoriale se battra pour être respectée sur le plan de la liberté d'installation, comme le font du reste les anciennes puissances coloniales - je veux parler de la Grande-Bretagne, des Pays-Bas et du Danemark - qui ne traitent pas les pays du Marché commun comme on voudrait que nous le fassions en Polynésie française.

Cela étant, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° II-9 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(Ces crédits sont adoptés.)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme, 340 000 000 francs ;

« Crédits de paiement, 141 250 000 francs. » - (Adopté.)

« Titre VI. - Autorisations de programme, 96 300 000 francs ;

« Crédits de paiement, 70 750 000 francs. » - (Adopté.)

Le Sénat a achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives au ministère des affaires étrangères. (Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Bonduel applaudit également.)

COOPÉRATION ET DÉVELOPPEMENT

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi relatives au ministère de la coopération et du développement.

La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, ce n'est pas, vous l'imaginez, sans une grande joie et aussi sans un peu d'émotion que je retrouve cet hémicycle que j'ai fréquenté pendant vingt-deux ans. Ces senti-

ments sont d'autant plus forts que je viens vous parler de sujets graves, d'enjeux exaltants et que je sais que vous m'entendrez.

Je suis venu vous parler de l'Afrique, de la crise dramatique que traverse ce continent voisin et ami, et des efforts que nous déployons pour soutenir, coûte que coûte, son développement.

Face à la chute des cours des matières premières, à l'urbanisation galopante et non maîtrisée, aux invasions de criquets, à la recrudescence du paludisme, à la menace du Sida, notre coopération peut paraître dérisoire.

J'ai lu attentivement les excellents rapports de MM. Paul d'Ornano et Georges-André Voisin. J'ai noté que l'un et l'autre, de façon discrète et nuancée mais parfaitement claire, s'interrogeaient à juste raison sur la capacité de la coopération française en général, et du ministère que je dirige en particulier, à répondre de manière adéquate aux besoins immenses et croissants de nos partenaires africains en voie de développement. J'y reviendrai après les avoir entendus.

La lucidité est aujourd'hui indispensable. Je ne crois pas qu'elle conduise à désespérer de notre coopération, ni de l'Afrique, à condition d'admettre que l'on n'en résoudra pas les problèmes en un jour.

Mon projet de budget ne prétend pas répondre à tous les besoins de l'Afrique, mais à préparer l'avenir, à ne pas sacrifier le long terme aux impératifs de l'immédiat.

C'est dans cette perspective que je demande à la Haute Assemblée de considérer le projet de budget de la coopération et du développement, que je n'analyserai pas dans le détail, puisque vos rapporteurs l'ont fait excellemment dans leurs documents écrits.

Vous le savez, à l'heure où les économies occidentales connaissent une légère embellie, où la Chine s'ouvre, où l'Asie décolle, où l'Amérique latine progresse, l'Afrique au sud du Sahara continue à s'enfoncer dans une crise sans précédent, qui la place peu à peu à l'écart de l'économie mondiale.

Il ne faut pas que nous nous laissions emporter par ce que certains appellent « l'afro-pessimisme ». Je crois, en effet, que nous ne devons céder ni au découragement, ni au cynisme ; l'œuvre de développement est une œuvre de longue haleine, sans doute l'une des questions majeures de cette fin de XX^e siècle.

Force est cependant de constater qu'en Afrique nos actions de coopération consistent malheureusement, et de plus en plus, à éteindre des incendies qui ne cessent de renaître et de se propager.

D'abord, je crois que la crise de l'Afrique, c'est la crise d'un certain modèle de développement qui n'a correspondu ni aux aspirations des peuples, ni à la maturité des institutions, ni aux capacités des économies.

Un quart de siècle après leur accession à l'indépendance, les Etats d'Afrique se sont organisés politiquement et jouent un rôle croissant sur la scène internationale. Toutefois, sauf rare exception, ils restent dans un état d'extrême dépendance économique.

Leur développement a été initié, mis en œuvre et financé par les donateurs étrangers ; leurs institutions nationales, tournées vers l'extérieur, ont trop souvent joué avec les flux d'aides, sans vision du lendemain. Une économie mondiale en expansion, une aide abondante, un crédit facile ont constitué les ingrédients d'un puissant euphorisant.

Mais la crise qui a frappé de plein fouet les économies occidentales a cassé le processus. Et voilà que les Africains se réveillent dans une intolérable douleur et se voient contraints de s'ajuster.

Cette contrainte de rigueur financière est massive, violente, rapide. Ses effets positifs sont, certes, incontestables, mais ses effets négatifs sont également perceptibles, particulièrement dans les services essentiels comme l'éducation et la santé.

La crise de l'Afrique, c'est aussi la crise des matières premières.

Nous le savons maintenant, la crise des produits de base est une crise structurelle.

L'offre excède substantiellement la demande.

Les pays en voie de développement se livrent à une concurrence sévère : Amérique centrale et Amérique latine contre Afrique pour le café ; Asie contre Afrique pour le cacao, par exemple.

Les produits de substitution progressent : les consommateurs se détournent de certains produits traditionnels, préférant désormais par exemple - mais ce n'est qu'un exemple - l'huile de tournesol à l'huile d'arachide.

En conséquence, le cacao, le café, les oléagineux, l'uranium, le pétrole, etc. connaissent des chutes de prix très sévères, certaines sans précédent, qui font implorer les balances des paiements et tarissent non seulement les recettes des Etats, mais également les revenus des producteurs.

Enfin, la crise de l'Afrique, c'est la crise de la dette.

Après avoir trop longtemps considéré que le poids de la dette de l'Afrique était négligeable au regard des problèmes posés en la matière par d'autres continents, on réalise que cette question spécifique paralyse largement la capacité de développement en Afrique aussi.

Bien que le poids relatif de la dette des pays les plus pauvres soit faible comparé au chiffre effarant de la dette totale des pays en voie de développement, elle ne leur en est pas moins insupportable. Leur survie dépend, en effet, exclusivement des transferts d'aide publique extérieure. Il faut donc que cette aide ne contribue pas à leur endettement.

En ce qui concerne les pays dits « intermédiaires » - pour nous, ce sont la Côte d'Ivoire, le Cameroun, le Gabon et le Congo - le volume de la dette est d'une tout autre ampleur et, surtout, on observe que, depuis plusieurs années, ces pays enregistrent des flux d'aide négatifs - c'est-à-dire qu'ils remboursent plus qu'ils ne perçoivent - et cela, dans une crise structurelle des matières premières qui les prive d'une partie substantielle de leurs revenus d'exportation. Pour le développement, cette situation est, de l'avis de tous, inacceptable.

Voilà donc, brièvement évoqués, les éléments les plus tangibles et les plus graves de la crise de l'Afrique.

Je vois encore bien d'autres facteurs aggravants tels que l'analphabétisme, le retour en force des grandes endémies comme le paludisme, les ravages du Sida, les catastrophes naturelles, les criquets, etc. Au point que l'on peut se poser la question de la capacité de la communauté internationale à accroître son aide dans les proportions nécessaires.

La France ne peut, seule, faire face aux immenses besoins de l'Afrique, même si son expérience et le caractère privilégié de son dialogue lui confèrent un rôle particulier. Nos partenaires attendent de nouvelles réponses et de nouveaux moyens qui doivent être trouvés dans un cadre plus vaste, européen et mondial.

Certes, en termes de financement, il est bon de rappeler que la France est le premier bailleur de fonds pour l'Afrique au sud du Sahara.

Même au niveau mondial, si l'on se mesure à l'aune de l'aide publique au développement, les résultats pour 1987 montrent que la France est troisième en volume, derrière les Etats-Unis et le Japon, avec une aide publique au développement nette de 4,2 milliards de dollars, et cinquième en pourcentage de son P.N.B. derrière les pays scandinaves.

En pourcentage du P.N.B., le Japon n'est plus que douzième et les Etats-Unis dix-septième.

Le Président de la République a clairement dit que la France poursuivrait son objectif de 0,7 p. 100 du P.N.B. consacré à l'aide publique au développement.

Pour 1989, le taux d'A.P.D. retenu est de 0,54 p. 100 du P.N.B.

Avec un budget qui frôle les 7 milliards de francs, la part de mon ministère est de 20 p. 100 de cette A.P.D. globale.

Ces 20 p. 100 correspondent à une aide dispensée exclusivement sous forme de dons. Mais ces dons servent parfois à bonifier certains prêts consentis par d'autres institutions publiques françaises, comme la caisse centrale de coopération économique, et permettent à ces prêts de satisfaire les critères d'A.P.D. élaborés par le comité d'aide au développement de l'O.C.D.E.

Il est donc clair que les crédits du ministère de la coopération et du développement ont un effet multiplicateur en termes d'A.P.D.

Avec près d'un milliard de francs de concours financiers inscrits à mon budget, je pense engendrer un flux d'aide d'environ 3 milliards de francs en direction de nos partenaires.

Ces 20 p. 100, en outre, sont uniquement de l'aide bilatérale, orientée tout entière vers les pays dits « du champ ».

Cependant, même avec des financements bilatéraux de cette importance, la France doit nécessairement dialoguer et se coordonner sans cesse avec les autres donateurs.

Elle le fait, en tout premier lieu, dans le cadre géographique de l'Europe. En effet, l'Europe du développement existe. Elle met en œuvre des modalités de coopération originales et concrètes.

La toute récente ouverture des négociations pour le renouvellement de la convention de Lomé, au financement de laquelle la France participe pour 23,5 p. 100, va lui donner à nouveau l'occasion de faire progresser la coopération entre les douze Etats membres et les pays A.C.P. Tous les pays du « champ » de mon ministère sont membres du groupe des Etats A.C.P. C'est pourquoi je suis le chef de file, au niveau français, de cette renégociation.

Dans cette Europe du développement, la France est le pays qui, depuis le début, défend les positions les plus ouvertes, œuvre à la mise en place des outils les plus originaux, plaide inlassablement pour que l'enveloppe financière croisse ou, à tout le moins, ne régresse pas en monnaie courante.

Tout au long de la négociation, la France sera très active, et cela d'autant plus qu'elle exercera la présidence de la Communauté à partir du mois de juillet 1989.

Deux thèmes me tiennent particulièrement à cœur : d'une part, le renforcement du système visant à régulariser les revenus d'exportation des A.C.P., le Stabex, qui constitue un élément de réponse à la grave crise structurelle des produits de base ; d'autre part, la définition et les modalités de mise en œuvre d'un nouvel instrument de déboursement rapide, improprement appelé « facilité d'ajustement structurel ».

Selon la France, cet instrument ne doit ni contredire ni alourdir les efforts d'ajustement des pays d'Afrique. Il doit, au contraire, faciliter leur mise en œuvre en compensant les effets par trop négatifs de ces ajustements sur les populations les plus pauvres et dans les secteurs les plus touchés, comme la santé et l'éducation.

Je compte réunir prochainement à Paris les A.C.P. du « champ » pour parler avec eux de nos analyses et propositions réciproques.

La Communauté économique européenne est encore trop exclusivement perçue comme une contrainte par nos partenaires africains, car elle interfère de plus en plus dans une relation bilatérale privilégiée avec la France, à laquelle nos partenaires tiennent beaucoup.

Il en est ainsi pour les accords de produits dans les négociations desquels la France joue un rôle moteur.

Il en est également ainsi dans les négociations commerciales multilatérales qui se déroulent dans le cadre du G.A.T.T.

Pour ma part, je crois, au contraire, que l'Europe est la seule chance de l'Afrique pour cette fin de siècle, et probablement au-delà.

La Communauté économique européenne a déjà fait et fera encore des efforts considérables pour favoriser les A.C.P. en tout premier lieu, les pays non A.C.P. les plus pauvres ensuite. La France, en tout cas, fera ce qu'il faut pour qu'il en soit ainsi.

La France participe également au financement des institutions internationales d'aide au développement et contribue à la définition et à la coordination de leurs actions.

Il en est ainsi au sein du groupe de la Banque mondiale. Nous sommes le quatrième actionnaire de la Banque mondiale ainsi que le quatrième contributeur à l'association internationale de développement, qui est la filiale de la Banque réservée aux pays les plus pauvres.

Avec la Banque mondiale, nous finançons le programme spécial en faveur des pays les plus pauvres et les plus endettés et nous avons, à cette occasion, considérablement amélioré les conditions de nos prêts d'ajustement structurel, en les rendant analogues aux conditions très favorables des prêts de l'association internationale de développement, ce qui les apparente au don.

Mais, tout en participant activement aux actions de la Banque, nous nous efforçons d'infléchir sa politique et d'améliorer ses pratiques lorsqu'elles nous semblent inadéquates à la situation de l'Afrique.

Nous avons milité, tout au long de ces années passées, pour que la Banque et le fonds monétaire international fassent un examen critique de leur politique d'ajustement structurel.

Cet examen est en cours et je pense que, dans ce dossier, la France a joué un rôle très positif.

En effet, nous serons toujours vigilants pour que l'ajustement, certainement nécessaire, ne rejette pas le développement au second rang des préoccupations des institutions de Bretton Woods.

Enfin, la France prend des initiatives - mais je ne pourrai jamais toutes les citer - dans le cadre de ses rencontres régulières avec les pays les plus riches du monde.

C'est en effet au sommet de Toronto que le Président de la République a lancé l'initiative française sur la dette des pays les plus pauvres. Le Mali d'abord, Madagascar ensuite se sont vu récemment appliquer ce nouveau traitement, après un passage devant le « club de Paris ».

De même a-t-il esquissé des propositions en faveur des pays intermédiaires lors de sa dernière intervention à la tribune des Nations unies. Ces initiatives françaises sont unanimement appréciées dans les pays d'Afrique.

L'action coordonnée dans un cadre international est l'une des voies de l'avenir.

Mais la France a une responsabilité particulière à l'égard de l'Afrique. Nous sommes unis au continent africain par une solidarité de destin due à l'Histoire et à la proximité géographique. Cette solidarité s'inscrit dans la langue commune, s'incarne dans les échanges entre les hommes, dans le dialogue entre les sociétés civiles.

Sur ces trois axes, j'agis, et mon budget en témoigne.

Communauté de langue d'abord, car la francophonie est l'un des axes prioritaires de la coopération entre la France et l'Afrique. L'année prochaine sera celle du sommet des pays ayant en commun l'usage du français, à Dakar, pour l'organisation duquel mon ministère consent un effort très important. Ce sera l'occasion d'un nouveau pas dans le dialogue entre partenaires, du Nord comme du Sud.

Ce dialogue est primordial sur le plan économique puisque notre langue est le moyen d'accès privilégié du Sud à la technologie et, en particulier, à la recherche sur le développement.

Il l'est également sur le plan culturel. Mais, pour qu'ils se maintiennent et se développent, les échanges doivent avoir un contenu de qualité et s'appuyer sur des réseaux dynamiques.

Il faut pour cela veiller en particulier à ce qu'ils témoignent de la création la plus actuelle. Qu'il s'agisse d'arts, de livres, de cinéma ou, demain, de vidéo, j'encouragerai les initiatives de valeur. Celles-ci sont nombreuses. Loin d'être en crise, la création africaine me paraît témoigner d'une vitalité reconfortante.

Ce dialogue doit s'appuyer sur des réseaux solides et dynamiques.

Les programmes de bourses en sont un aspect car le contact direct avec la vie universitaire, scientifique, intellectuelle ou artistique française n'a pas d'équivalent.

Le réseau des centres culturels en est un autre : même s'il doit être rénové et développé, c'est un instrument de premier ordre.

Son action doit se diversifier, s'élargir, pour éviter la marginalisation.

Les centres doivent être moins considérés comme la « vitrine de la France » que comme un lieu d'échanges réels, une source de connaissances et d'ouverture au monde.

Ainsi le public visé par les activités culturelles doit-il être le plus large possible, et non pas restreint aux seules élites françaises et africaines.

Le souci de modernité de notre dialogue culturel avec l'Afrique suppose aussi le recours à des instruments nouveaux.

Tel sera le cas dès 1989 avec la mise en place de Canal France. Par ce biais, les télévisions locales pourront disposer de quatre heures de programmes par jour retransmis par satellite.

Les liens unissant la France et l'Afrique vont au-delà de la langue, de la culture partagée. Les échanges humains, en particulier la présence chez nos amis de nombreux Français

expatriés, sont le sceau de nos relations. J'y suis très attaché et, par conséquent, je suis attentif à tout ce qui peut faciliter la vie de nos compatriotes.

Les 7 500 coopérants qui travaillent avec nos partenaires sur le terrain sont l'élément le plus spécifique de notre coopération.

J'ai donc tenu à ce que les crédits qui leur sont consacrés soient substantiellement augmentés de 11 p. 100, pour atteindre plus de 2 milliards de francs.

Nous pourrions ainsi passer le cap difficile lié aux défaillances financières de nos partenaires, pour aborder une période dans laquelle nous pourrions gérer sans heurts une diminution de 1,5 p. 100 de notre effectif, conforme à l'effort demandé à l'ensemble des administrations de l'Etat.

Cette diminution des effectifs sera gérée de manière déconcentrée par un dialogue de programmation entre les services de la rue Monsieur, mes chefs de mission et nos partenaires africains.

Il ne suffit pas de s'attacher au nombre : il faut des coopérants de qualité, bien formés, travaillant et vivant dans de bonnes conditions. Je m'efforce donc d'améliorer la situation sur ces points qui concernent tous les Français en Afrique.

Je sais que nos compatriotes sont particulièrement sensibles au problème du logement ou à celui de la scolarisation des enfants. Les difficultés qu'ils rencontrent parfois sont inhérentes à la situation des pays dans lesquels ils se trouvent. Je travaille cependant à les aplanir, en liaison avec nos partenaires et les représentants des expatriés.

C'est en particulier le sens de l'effort consenti en faveur des bourses pour jeunes Français ou en faveur des soixante-treize établissements recevant une aide de l'Etat, dont les crédits s'accroîtront de 3 p. 100 pour 1989 et de 5 p. 100, en fait, pour l'année scolaire 1989-1990, pour atteindre un montant de 223 millions de francs.

La réinsertion est également, je le sais bien, un problème très aigu pour nos compatriotes qui ont souhaité consacrer une partie de leur existence à l'Afrique.

Cet effort mérite que la collectivité nationale prenne des mesures pour faciliter leur retour. C'est une question délicate et il serait vain de croire ou de faire croire à l'existence de réponses évidentes. Il faut ouvrir une réflexion d'ensemble non seulement avec les administrations concernées, mais aussi avec le secteur privé.

Vous l'aurez compris, les problèmes de nos 161 000 compatriotes présents en Afrique sont au cœur de nos préoccupations.

Ils ont, par leurs représentants, leur mot à dire dans ce débat. Votre Haute Assemblée le sait bien. Les sénateurs qui représentent les Français établis hors de France le savent encore mieux.

Les Français de l'étranger sont un élément du dialogue, que je souhaite le plus intense possible, entre les sociétés civiles du Nord et du Sud.

Nous le savons aujourd'hui, les Etats ne peuvent, ne savent et, par conséquent, ne doivent pas tout faire. Il leur faut se concentrer sur les domaines où leur action est irremplaçable et mobiliser en faveur du développement d'autres énergies, d'autres compétences, d'autres imaginations.

C'est là la condition de notre légitimité : l'aide au développement ne peut pas être l'affaire de quelques-uns ou se limiter aux relations entre Etats. Le développement doit concerner les hommes. Il doit être soutenu par l'ensemble de la population.

Les organisations non gouvernementales, en raison même de leur immersion dans la société civile, jouent à cet égard un rôle précieux.

C'est là, également, la condition d'une efficacité accrue : les O.N.G. et les collectivités locales sont parfois les mieux à même de s'adapter aux réalités du terrain, de prendre en compte l'ensemble des dimensions d'un problème donné, notamment la dimension humaine, et d'inventer les nouvelles solutions qui nous font quelquefois défaut.

J'ai souhaité, dans cet esprit, développer le dialogue avec toutes les forces vives de la société civile.

Les besoins de l'Afrique sont trop immenses pour que nous agissions chacun dans notre coin, méritants mais inefficaces.

Il faut, au contraire, développer la coordination et jouer sur les complémentarités.

En ce qui concerne les organisations non gouvernementales, j'ai pu constater sur place leur grande efficacité, leur bonne implantation et la valeur de leurs volontaires.

Dans les domaines du développement rural, de la santé ou encore de l'épargne, leurs microréalizations sont souvent de très grande qualité.

Elles jouent un rôle pilote et nous aident à créer les nouvelles formes de coopération dont l'Afrique a besoin.

Dans l'appui tout à fait prometteur au secteur informel, elles ont aussi été des pionniers.

J'ai donc augmenté les crédits destinés à soutenir leurs projets et leurs efforts en matière d'éducation au développement.

A côté des O.N.G., la coopération décentralisée apparaît comme une forme nouvelle d'action. Lorsque j'étais président d'un groupe d'amitié parlementaire, j'ai vu beaucoup de mes collègues se lancer dans cette aventure.

Nos collectivités locales ont une expérience des problèmes concrets qui les prédispose à aider utilement nos partenaires africains.

Cela permet, par ailleurs, de développer des projets à taille humaine, maîtrisables par les Africains et contrôlables par les collectivités locales, dans des domaines nouveaux qui intéressent directement nos partenaires : la gestion communale et le développement urbain, qui seront demain l'un des problèmes majeurs du continent ; les problèmes de santé, que connaissent bien nos départements, ou le développement économique, pour lequel nos régions ont acquis une expérience certaine.

Je verrais volontiers une ville conduire un projet réunissant les efforts des O.N.G. locales, ceux des chambres de commerce, les enfants des écoles, etc. Ce serait ainsi le moyen de formuler un projet d'ensemble pour le développement, susceptible de mobiliser les habitants d'une ville, d'une région, bref d'associer tous nos concitoyens à la coopération.

J'ai donc décidé d'augmenter substantiellement les crédits destinés à la coopération décentralisée.

J'ai surtout obtenu de M. le Premier ministre que le champ des contrats de plan Etat-région soit étendu à la coopération. Déjà, plusieurs régions ont formulé des projets intéressants.

Là encore, ces initiatives ne sauraient rester isolées. Je souhaite renforcer le dialogue entre tous les acteurs de la coopération décentralisée.

Je suis heureux d'annoncer au Sénat la création d'une structure de concertation, la commission de la coopération décentralisée pour le développement, qui sera composée paritairement d'élus locaux et de représentants des différents ministères.

Cette commission aura trois objectifs : assurer une meilleure information des collectivités locales entre elles, ainsi qu'entre elles et l'Etat ; favoriser la promotion de la coopération décentralisée ; étudier les moyens d'améliorer le fonctionnement de ce type de coopération, mettre en œuvre les réflexions et évaluations souhaitables afin, éventuellement, de formuler des propositions.

Je n'oublie pas les entreprises qui ont, elles aussi, un très grand rôle à jouer en Afrique.

Sans entreprises françaises et africaines, il n'y aurait pas d'économie, et donc pas de développement possible. De ce point de vue, le désengagement constaté ici ou là m'inquiète beaucoup.

Là non plus, il n'y a pas de remède miracle. Je m'applique à rechercher des solutions adaptées, particulièrement en ce qui concerne les petites et moyennes entreprises et industries, en poursuivant un dialogue constant avec les investisseurs, en les invitant à ne pas désespérer de l'Afrique.

Ce discours d'espoir, de courage et de lucidité, je ne le tiens pas pour les besoins de la cause. Je vous ai dit à quel point la crise m'apparaît profonde, et quelle impression saisissante je retirais de mes nombreux voyages sur le terrain.

L'écoute de l'Afrique montre que cette crise n'a pas eu que des effets négatifs. Elle a contraint à réviser les politiques pour plus d'efficacité et pour une meilleure adaptation à la réalité ; elle a surtout révélé, chez nos partenaires, des facultés d'adaptation, une vitalité qui sont autant de promesses pour l'avenir.

Au moment le plus dramatique de son histoire, l'Afrique est aujourd'hui prête pour un second départ.

La France ne saurait l'abandonner. C'est le sens de mon action. Je ne doute pas que vous aurez à cœur de la comprendre. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, de l'union centriste, de l'U.R.E.I., ainsi que sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. André-Georges Volsin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, afin de pouvoir étudier le projet de budget pour 1989, il est nécessaire de prendre en compte les modifications liées à sa structure.

Des transferts de compétences ministérielles ont entraîné le passage des actions relatives à la coopération avec le Mozambique et l'Angola du ministère des affaires étrangères vers le ministère de la coopération et du développement. Ce changement se traduit par un transfert de crédits de 45 millions de francs avec six emplois.

Cette correction apportée, le montant global des crédits de la coopération prévu pour 1989 s'élèvera à 6 978 millions de francs, en progression apparente de 6,27 p. 100 par rapport à 1988, mais en progression réelle de 5,55 p. 100 par rapport à 1988 à structures constantes. Cette progression est supérieure d'un point à celle des dépenses du projet de budget de l'Etat.

Les crédits d'investissement au sein de ce projet de budget affectés à la recherche s'élèvent à 12 400 000 francs, soit une réduction de 24 p. 100. C'est un des points faibles. Mais les autorisations de programme, qui permettent de prendre la mesure réelle du volume des engagements, progressent de 18 p. 100.

Les dépenses ordinaires à structures constantes voient leurs crédits augmenter de 6,57 p. 100, avec notamment une progression des crédits d'intervention du titre IV, qui représentent 70,4 p. 100 de l'ensemble du projet de budget de la coopération.

Les principales dotations présentent des évolutions contrastées.

Les crédits d'assistance technique, qui s'élèvent à 2 719 millions de francs sont en progression de 8,7 p. 100. En réalité, cette augmentation est moins importante qu'il n'y paraît. En effet, la progression de ces crédits est à imputer, pour une part, à la revalorisation normée des rémunérations des personnels enseignants coopérants et, pour une autre part, à la compensation de la défaillance des Etats bénéficiaires.

L'effectif de ces coopérants est en diminution de 1,5 p. 100 - annulation de 112 postes. La quasi-totalité des autres crédits d'assistance technique - aide au développement, bourses, manifestations commerciales, aide alimentaire - sont en réduction nette de 3,5 p. 100.

Les concours financiers, - 975 millions de francs - progressent de 11,4 p. 100, sous l'effet d'une mesure nouvelle de 100 millions de francs destinée à renforcer les aides budgétaires classiques et les bonifications des prêts d'ajustement structurel.

Les crédits de coopération militaire passent de 862 millions de francs en 1988 à 876 millions de francs en 1989, soit une progression apparente de 1,7 p. 100. Mais, en réalité, les crédits diminuent de 1 p. 100, si l'on tient compte du transfert des crédits précédemment imputés sur les dotations des subventions d'investissement du titre VI. Le collectif de fin d'année permettra de majorer les crédits militaires destinés au Tchad et au Burkina-Faso, j'y reviendrai tout à l'heure.

Les crédits destinés aux associations de volontaires pour le développement sont majorés de 11 millions de francs, soit une progression de 10,7 p. 100, en application de la politique de développement du volontariat annoncée par le Premier ministre.

Les dotations affectées aux organisations non gouvernementales et aux actions de coopération décentralisées à l'échelon des collectivités locales sont majorées de 3 150 000 francs, dont 1 300 000 francs pour les O.N.G., soit un quadruplement pour l'ensemble.

Enfin, les crédits affectés à la dotation des établissements français à l'étranger sont majorés de 6 800 000 francs en mesures acquises et de 10 300 000 francs en mesures nouvelles, soit une augmentation de 8 p. 100 au total.

Compte tenu de la modification de la nomenclature intervenue en matière de crédits de coopération militaire, la progression des crédits d'intervention est non pas de 7 p. 100, mais plutôt de 6,4 p. 100.

J'évoquerai maintenant les dépenses en capital.

Les autorisations de programme s'élèvent à 1 783 millions de francs, soit une progression de 4,7 p. 100 par rapport à 1988.

Les crédits de paiement s'élèvent à 1 637 millions de francs, soit une progression de 3,5 p. 100 par rapport à 1988.

Comme les années précédentes, l'accroissement des dépenses en capital de la coopération provient essentiellement de l'augmentation des dotations du Fonds d'aide et de coopération, qui permettent de soutenir les programmes d'investissements indispensables au développement des pays africains. Ces dotations s'élèvent, en 1989, en autorisations de programme, à 1 720 millions de francs, soit une augmentation de 4,2 p. 100 ; les crédits de paiement s'élèvent à 1 584 millions de francs.

Cette augmentation en 1989 est très légèrement inférieure à la progression globale des dépenses de l'Etat et inférieure de moitié à celle de l'ensemble des dépenses d'équipement du budget général civil. Elle fait cependant suite à un maintien de la dotation en francs courants en 1988 par rapport à 1987.

Cette dotation est affectée au financement des opérations courantes pour un montant de 1 520 millions de francs, soit une augmentation de 2,4 p. 100 par rapport à l'année précédente et à celui des opérations exceptionnelles pour un montant de 200 millions de francs.

J'espère que cette somme importante, monsieur le ministre, puisqu'elle est en progression de 21,2 p. 100, sera utilisée avec un maximum de transparence. L'usage discrétionnaire du Gouvernement de cet argent pour des opérations d'urgence mérite une attention particulière.

Connaissant bien le continent africain, je sais que cet usage discrétionnaire est adapté à la situation de ces pays. Je ne contesterai pas la proposition qui est faite.

Néanmoins, je me permettrai de rappeler le tollé du groupe socialiste entre 1986 et 1987, lorsque le gouvernement précédent proposait cette dotation. Elle était surtout bien inférieure en volume.

Au-delà des chiffres, c'est la situation des hommes et de leur pays qui demeure préoccupante. La situation de la plupart des pays d'Afrique subsahariens, comme vous l'avez dit tout à l'heure, a continué de se dégrader en 1987 et en 1988. Ils dépendent maintenant de plus en plus massivement d'une aide extérieure.

Sur eux, il est vrai, se sont accumulés les coups du sort et les conséquences négatives des dérèglements des marchés internationaux, monétaires et commerciaux.

En matière de santé, les chiffres nous indiquent que le taux de mortalité infantile est de 110 pour 1 000 naissances. Ces chiffres sont parmi les plus élevés du monde.

Aux grandes maladies s'ajoute maintenant le fléau du Sida. Sa prévention doit devenir aussi une priorité si l'on ne veut pas aboutir à une situation dramatique.

Le prix des matières premières, qui représentent la part essentielle des ressources d'exportations des pays africains, a évolué vers la baisse.

Le montant absolu de la dette de l'Afrique subsaharienne est relativement faible au regard de la dette totale des pays en développement, qui est aujourd'hui supérieure à 1 100 milliards de dollars, soit un triplement en dix ans.

Le coût du service de cette dette devient insupportable. Celui-ci absorbe plus de 26 p. 100 des recettes d'exportations des Etats, après rééchelonnement. Il atteint 9 500 millions de dollars en 1987, dont plus de 4 milliards de dollars en intérêts, et représente pour certains pays, tels que la Côte d'Ivoire, plus de 10 p. 100 du produit national brut, voire plus de 15 p. 100 pour le Congo.

Les pays de la zone franc représentent près de 30 p. 100 de la dette totale des pays subsahariens. La France reste le premier créancier de cette zone avec 40 p. 100 de l'encours total.

Il s'agit de la Côte d'Ivoire, du Cameroun, du Sénégal, du Mali, du Congo, du Togo, du Bénin, du Niger, du Burkina, du Tchad, de la République centrafricaine, de la Guinée équatoriale et, enfin, du Gabon.

Cette situation, bien connue maintenant depuis deux ans, a conduit à une prise de conscience générale de la part de la communauté internationale et à une crainte de voir l'endettement des pays en développement devenir un obstacle au développement lui-même.

Ainsi ont été prises des initiatives en faveur de l'allègement du fardeau de la dette.

Lors du sommet de Venise en 1987, le « club de Paris » était convenu non seulement d'accepter des périodes de remboursement et de grâce plus longues, pour la dette renégociée des pays les plus pauvres et les plus endettés, qui ont entrepris des efforts d'ajustement, mais aussi d'étudier la possibilité de lui appliquer des taux d'intérêt plus bas.

Au sommet de Toronto, en 1988, chaque pays a adopté la méthode qui lui est propre. La France a adopté la position la plus novatrice. Pour les crédits privés des pays les plus endettés, la France annulera un tiers de la dette et rééchelonnera pour les deux tiers restants sur quatorze ans, avec huit ans de différé, tandis que, pour les crédits publics, le rééchelonnement portera sur vingt-cinq ans avec quatorze ans de différé.

A titre de comparaison, la Grande-Bretagne ne fait pas l'annulation du tiers de la dette, mais elle rééchelonne sur quatorze ans avec sept ans de différé. C'est la Grande-Bretagne qui a adopté la position la plus dure.

Les Etats-Unis ne font pas de remise de dette et rééchelonnent sur vingt-cinq ans, avec quatorze ans de différé.

A ce sujet, je crois savoir qu'un crédit de 1 250 millions de francs est inscrit dans le prochain collectif.

Il reste cependant que la solution au problème de l'endettement ne pourra résulter que d'une évolution de la structure des Etats endettés dans le sens d'un plus grand réalisme économique, compte tenu des efforts d'ajustement qu'ils poursuivent sous la pression des organismes financiers mondiaux spécialisés dans le financement du développement, ainsi que d'une augmentation de leurs recettes d'exportations et de l'amélioration de leurs termes de l'échange.

Notre volonté de marquer l'effort de la France passe par l'aide publique au développement.

Répartie sur plusieurs ministères et organismes, sous forme de dons et de prêts cette aide atteindra 31 800 millions de francs en 1989, à comparer aux 29 400 millions de francs en 1988 et aux 26 700 millions de francs en 1987.

Cette aide représentera, en 1989, une proportion de 0,54 p. 100 du produit intérieur brut, comme l'avez dit tout à l'heure.

La contribution de la France se répartit entre l'aide bilatérale et l'aide multilatérale.

Le ministère de la coopération intervient, en matière bilatérale, sous forme de dons pour l'essentiel. Ses dépenses augmentent, en 1989, de 7,3 p. 100 avec notamment une progression de 11 millions de francs des crédits de coopération non gouvernementale en faveur des associations de volontaires de progrès, et avec une augmentation de 100 millions de francs des concours financiers aux Etats en difficultés.

L'accroissement des dons en 1989 au sein de l'aide bilatérale paraît donc opportun pour répondre aux problèmes. Cela se traduit notamment à travers la progression des concours financiers et du fonds d'aide et de coopération, dont la croissance des crédits est de 4,2 p. 100 en autorisations de programme et de 1,9 p. 100 en crédits de paiement.

Nous trouverons également au collectif des compléments pour les bourses, pour l'aide alimentaire et pour les invasions de criquets, de même qu'un crédit de 200 millions de francs concours financiers, dont 100 millions de francs pour la Côte d'Ivoire, qui a cessé de verser sa participation aux coopérants depuis octobre dernier.

Les prêts bilatéraux constituent cependant un volet essentiel de l'aide. Ainsi, la caisse centrale de coopération économique joue un rôle de premier plan dans la mise en œuvre de la politique de coopération. Son action s'exerce principalement en Afrique et dans l'océan Indien.

Pour 1988, ses engagements, hors prêts d'ajustement structurel, devraient s'élever à 5 milliards de francs.

Pour 1989, l'accent continuera d'être mis sur les prêts à conditions spéciales accordés aux Etats les plus pauvres et les plus endettés, grâce à l'accroissement de la dotation du Fonds de développement économique et social de 800 millions à 1 900 millions de francs, soit 137 p. 100, et sur les prêts d'ajustement structurel grâce à l'accroissement des bonifications d'intérêt.

Ces mesures témoignent d'une continuité et de la volonté du ministère de la coopération de permettre aux organismes français d'octroyer des prêts dans des conditions comparables à celles du Fonds monétaire international, et de ne pas laisser ainsi les pays africains sous la seule dépendance des organismes multilatéraux.

La contribution de la France aux instances multilatérales est une composante de l'aide dont la croissance est rapide depuis ces dernières années. Par ce biais, l'engagement de la France dans le système multilatéral est devenu un des aspects de son action en faveur de ses partenaires africains. Dans le même temps, les institutions multilatérales ont engagé une politique convergente avec les objectifs de la France au niveau géographique pour l'Afrique subsaharienne, et avec le contenu des programmes de mise en place de plans d'ajustement structurel.

La participation de la France aux organismes de financement internationaux est importante : 37 p. 100 pour le fonds européen de développement et autres organismes européens, soit 3 550 millions de francs ; 54 p. 100 pour les organismes de Bretton Woods, c'est-à-dire le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, soit une augmentation de plus de 20 p. 100 ; le solde enfin pour les organismes dépendant de l'O.N.U.

Cette participation significative devrait permettre à la France d'être partie prenante à la définition même de la politique d'aide multilatérale et lui conférer une responsabilité plus importante dans les actions de développement des pays du « champ ».

La place occupée par la France en matière d'aide publique au développement est très favorable, puisqu'elle se situait, selon les statistiques de l'O.C.D.E., au cinquième rang mondial en 1986.

En revanche, la place obtenue par la France pour ce qui concerne l'aide privée apportée par des organisations non gouvernementales et associations ou collectivités diverses reste médiocre ; nous sommes à la quinzième place.

Le projet de budget pour 1989 marque une rupture très nette par rapport à cette tendance et consacre, dans le prolongement de l'action déjà entreprise par le précédent gouvernement dans le budget de 1988, un effort très important de 13,7 p. 100 en faveur des organisations de ce type grâce à une mesure nouvelle de 14,1 millions de francs. Sur cette subvention, 3,11 millions de francs sont consacrés aux initiatives privées et décentralisées dont 1,8 million de francs à partir du F.A.C.

Près de 11 millions de francs sont destinés aux associations de volontaires, en particulier à l'association française des volontaires du progrès, ce qui permettra notamment d'accroître de plusieurs centaines le nombre de volontaires.

Je tiens, monsieur le ministre, à vous féliciter sur ce point. C'est une bonne mesure. L'évolution de l'Afrique doit se faire par la matière grise, mais aussi grâce aux contacts humains, efficaces, des volontaires du progrès.

La progression de 11,4 p. 100 des concours financiers est à noter. Elle se justifie par l'aggravation de la situation financière et de l'endettement des pays africains du sud du Sahara. En effet, aggravée par une conjoncture internationale marquée par la baisse du dollar et la chute des cours des produits de base, la crise économique et financière qui frappe l'Afrique n'épargne plus aucun pays de la zone franc.

Ainsi, les pays producteurs de pétrole, jusqu'ici épargnés, ont été durement touchés par la chute des cours depuis 1986. Leurs revenus d'exportation ont enregistré en moyenne une baisse de 36 p. 100, ce qui a accru leurs besoins de financement dans des proportions considérables. C'est notamment le cas du Cameroun, du Gabon et du Congo.

La chute des cours des principaux produits agricoles d'exportation dans les Etats avec lesquels la France entretient des relations privilégiées aggrave la récession dans les Etats les

plus démunis - le Tchad, la République Centrafricaine, le Burkina-Faso, la Guinée équatoriale - et y précipite les plus riches, comme la Côte d'Ivoire qui a gardé son cacao et ne réussit pas maintenant à le vendre à un prix supérieur.

Face à la dégradation croissante de leur situation financière et sur les instances pressantes de la France et des organismes internationaux, la plupart de ces Etats se sont résolus à s'engager dans un processus de redressement financier et sollicitent de la France une aide accrue.

Face aux risques de destabilisation politique que cette crise contient en germes, aux enjeux économiques liés au redressement financier de ces Etats, la France ne peut se dérober à ces demandes et doit confirmer ses engagements.

En conséquence, la demande des pays en développement devrait être très importante en 1988 et 1989.

Les instruments essentiels de la coopération technique civile et militaire connaissent une évolution contrastée dans le projet de budget de la coopération pour 1989.

En premier lieu, si les crédits d'assistance technique progressent globalement de 8,7 p. 100 du fait de la remise à niveau des crédits de rémunération des assistants techniques placés à la disposition des pays relevant de la compétence du ministère de la coopération, ils recouvrent aussi une diminution du volume des postes de ces coopérants et surtout une réduction des crédits d'aide au développement, d'aide alimentaire et de bourses. Je sais, monsieur le ministre, que vous avez demandé une augmentation de ces crédits et que, dans le collectif, les crédits d'aide alimentaire obtiendront probablement une rallonge.

En second lieu, les crédits réservés à la coopération culturelle - écoles françaises, centres culturels, alliances françaises - augmentent de 8 p. 100.

En outre, les crédits de coopération militaire diminuent en réalité de 1 p. 100 alors que ces dotations s'avèrent très souvent insuffisantes en fin de gestion. Il semble également que des crédits pour le Tchad et le Burkina-Faso seront inscrits dans le collectif.

Enfin, les dotations du fonds d'aide et de coopération, instrument privilégié de l'assistance civile, progressent de 4,2 p. 100 mais la répartition interne de ces crédits fait apparaître une progression limitée tout juste à la hausse des prix.

Avant de conclure, monsieur le ministre, je souhaiterais que, dans votre exposé, vous m'indiquiez quelle est la situation actuelle au Tchad, notamment dans les rapports entre Hissène Habré et le colonel Khadafi et quels sont les projets de la France en matière d'aide au Tchad.

Ainsi, le projet de budget pour 1989 du ministère de la coopération est en croissance par rapport au budget de 1988.

Cette croissance est supérieure à celle des autres dépenses du budget de l'Etat.

Elle traduit néanmoins la poursuite de la politique d'aide aux pays en voie de développement et, plus particulièrement, aux pays d'Afrique situés au sud du Sahara, qui entrent dans le champ de compétence spécifique du ministère de la coopération. Cette politique reste bien l'une des priorités de la France. Vous vous efforcez, je le sais, monsieur le ministre, de faire le maximum.

Ce projet de budget marque, par ailleurs, une relance de la politique de coopération non gouvernementale, qui s'avère en pratique très efficace.

Pour autant, ce projet de budget n'est pas dénué de zone d'ombre tenant notamment aux réductions de crédits à caractère forfaitaire sur les bourses, sur certaines actions d'assistance technique, comme l'aide alimentaire, ainsi que sur les crédits d'assistance militaire.

Votre rapporteur estime toutefois que, si des insuffisances sur ces points particuliers devaient apparaître en cours de gestion en 1989, celles-ci seront vraisemblablement comblées par voie de loi de finances rectificative comme cela s'est fait assez régulièrement les années précédentes et comme c'est annoncé pour cette année. C'est pourquoi il vous propose d'adopter ce projet de budget. *(Applaudissements.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Paul d'Ornano, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers col-

lègues, le projet de budget du ministère de la coopération et du développement pour 1989 n'amorce pas de rupture majeure dans la politique française d'aide au développement.

On ne peut que s'en féliciter devant la gravité de la crise qui frappe tout particulièrement nos amis africains. La stagnation de la demande mondiale de matières premières et des productions végétales, qui représentent la quasi-totalité des exportations des pays africains, la fluctuation brutale du cours de ces produits et la dégradation sensible des termes des échanges ont réduit, dans de très fortes proportions, les ressources des Etats.

Dans ces conditions, ils ont cherché la compensation nécessaire dans l'endettement extérieur, qui, devenu très lourd constitue le second handicap économique des pays en voie de développement, des pays du « champ » en particulier.

Certes, la dette africaine, qui ne représente que 10 p. 100 de la dette de l'ensemble des pays en voie de développement, peut paraître modeste en valeur absolue mais elle pèse lourdement sur l'économie de ces pays quand on se rapporte à l'extrême faiblesse de leur économie.

Devant cette situation extrêmement préoccupante, le Gouvernement français a su, surtout depuis 1986, définir les axes prioritaires d'une action destinée à venir en aide à ses partenaires traditionnels et dégager les moyens financiers et humains nécessaires.

Notre aide publique au développement, qui avait stagné depuis 1982 et même régressé en 1986, a depuis 1987 repris une discrète progression confirmée par le projet de budget de 1989. Elle atteindra, en effet, en 1989, 0,54 p. 100 du produit intérieur brut.

La priorité définie en faveur des pays africains est confirmée, puisqu'ils continuent à bénéficier d'environ 68 p. 100 de notre aide publique bilatérale.

Notre aide publique multilatérale, elle, a légèrement progressé au cours des trois dernières années grâce à la reconstitution de la septième aide internationale au développement, de la contribution nouvelle au fonds spécial Afrique et du triplement de la facilité d'ajustement structurel mis en place par le Fonds monétaire international.

On peut déplorer l'extrême dispersion de notre aide publique au développement : le ministère de la coopération ne couvre que 20 p. 100 de cette aide ; le ministère des affaires étrangères, 10 p. 100 ; celui de l'économie et des finances, 52 p. 100 et les ministères techniques, 18 p. 100, presque autant que le ministère de la coopération.

Une coordination nécessaire me paraît s'imposer et, je le disais déjà l'année dernière, le ministère de la coopération, ne serait-ce que pour mener à bien sa propre tâche, doit, me semble-t-il, être le coordonnateur privilégié de l'ensemble de notre aide.

Avant d'en venir au budget du ministère de la coopération, j'ajouterai que la France continue de soutenir les intérêts des pays africains dans les enceintes internationales, qu'il s'agisse des accords de produit, des mécanismes de compensation Stabex - système de stabilisation des recettes d'exportation - et Sysmin - facilité de financement spécial pour les produits miniers des A.C.P. et des pays et territoires d'outre-mer associés à la Communauté économique européenne par le traité de Rome en 1957 - au sein de la Communauté européenne.

Elle intervient avec beaucoup d'énergie sans que ses efforts soient toujours couronnés de succès. Lors des discussions des conventions de Lomé IV, elle devra faire en sorte que ces mécanismes soient d'un niveau suffisant pour correspondre à l'accroissement des besoins. En 1988, les demandes au titre des Stabex ont dépassé largement l'enveloppe des ressources mobilisables.

Venons-en au budget du ministère de la coopération. Sa compétence géographique est confirmée ; ses orientations ne sont pas remises en cause. Les pays d'Afrique, d'Afrique francophone en particulier, conservent leur priorité.

Il convient de souligner une extension du champ du ministère à deux pays lusophones, le Mozambique et l'Angola, éligibles depuis plusieurs années, déjà, aux prêts de la caisse centrale de coopération économique.

Il ne faudrait pas, cependant, que l'aide de la France à ces deux pays soit interprétée comme une prise de position en faveur des régimes au pouvoir. Vous nous avez donné, mon-

sieur le ministre, lors de votre audition devant la commission, des apaisements à ce sujet qui, je l'espère, correspondront à la réalité.

Le projet de budget du ministère augmente de 5,6 p. 100 par rapport à celui de 1988, avec 6 978 millions de francs, soit un peu plus que le budget de l'Etat, mais beaucoup moins que l'augmentation de 13,4 p. 100 enregistrée en 1988.

Les trois principaux instruments de son action voient leur rôle prioritaire reconnu, même si l'on assiste à une légère érosion de ses moyens.

Tout d'abord, les concours financiers apportés aux Etats les plus défavorisés, qui avaient été très fortement accrus en 1987 et 1988, respectivement de 38 p. 100 et de 20 p. 100, sont encore en progression en 1989, mais de 11,4 p. 100 seulement.

Cette plus faible augmentation devrait, au moins en partie, être compensée par l'octroi des prêts à des taux plus avantageux, grâce à la participation du fonds d'aide économique et social.

Ensuite, le fonds d'action et de coopération n'est pas l'objet dans le projet de budget de 1989 de l'action énergique et volontaire qu'avait déployée le gouvernement précédent. En 1987 et 1988, les autorisations de programme avaient augmenté de 50 p. 100 et les crédits de paiement de 32 p. 100. Le budget de 1989 se contente de les reconduire alors que deux nouveaux pays sont éligibles aux crédits de ce fonds.

Enfin, s'agissant de l'aide technique, le Gouvernement avait, en 1987 et 1988, entrepris de stabiliser les effectifs. Nous assistons, en 1989, à une légère déflation en personnel : 112 postes de coopérants sont supprimés. Il faut espérer que ce n'est pas le signe de la reprise d'une évolution qui avait provoqué dans le passé de bien inutiles tensions. Dans le même temps, 200 millions de francs supplémentaires sont inscrits pour la rémunération des coopérants culturels et techniques, ce qui paraît contradictoire.

Vous nous avez expliqué en commission, monsieur le ministre, que ces crédits sont destinés à pallier les défaillances des Etats africains dans le règlement de leur participation à ces rémunérations.

Nous comprenons vos raisons, mais ne craignez-vous pas que l'inscription de ces crédits dans une loi de finances initiale, qui ne devrait comporter que les dépenses de l'Etat français, n'encourage les Etats défaillants à persister dans cette attitude et d'autres Etats à agir de même ?

S'agissant des autres rubriques du projet de budget, on remarquera la poursuite de l'effort en faveur des établissements français à l'étranger : Des Alliances françaises voient leurs subventions quadrupler. Je me réjouis, puisque je représente au Sénat avec d'autres collègues nos compatriotes de l'étranger, que les écoles françaises continuent à être fortement soutenues et qu'en particulier aux titres V et VI des crédits d'investissement importants leur soient consacrés.

Tel n'est cependant pas le cas pour les écoles privées françaises, confessionnelles ou non, qui ne sont pratiquement pas aidées par l'Etat français alors qu'elles jouent un rôle très important, à l'intérieur des pays, en particulier. La commission m'a chargé de vous demander quelles sont vos intentions à leur égard.

Pour ce qui concerne les bourses, les crédits qui leur sont consacrés ne progressent que de 2 p. 100, et s'élèvent à 245 millions de francs. Vu l'érosion monétaire, c'est une stagnation. J'aimerais donc, monsieur le ministre, que vous nous disiez que vous pourriez assurer l'octroi des 5 000 bourses déjà existantes, ainsi que des 25 bourses d'excellence.

On note également une nette augmentation des crédits affectés aux initiatives privées et décentralisées. Elle est de 13 p. 100 par rapport à 1988.

Même si cela ne joue que sur des crédits relativement faibles, on n'en assiste pas moins à un renversement de la politique menée antérieurement, en particulier à l'égard des O.N.G.

Pour ma part, je le regrette car, en règle de bonne gestion, mieux vaut aider par des subventions du F.A.C. - fonds d'aide et de coopération - des projets jugés bons que de soutenir directement des organisations qui devraient subvenir par elles-mêmes à leurs propres besoins.

Un mot enfin de la coopération militaire qui reste le parent pauvre de la coopération.

Je m'en suis inquiété à propos des budgets des années précédentes. En 1989, les crédits ont encore baissé de 1 p. 100 et s'élèvent à 877 millions de francs. Une fois de plus, il faudra que les surcoûts qui interviendront inévitablement soient couverts par une loi de finances rectificative.

La coopération militaire, toujours sacrifiée sur l'autel de l'austérité, est pourtant destinée à garantir la sécurité des Etats, laquelle est une des conditions de leur développement.

Monsieur le ministre, je ne peux terminer ce rapport sans attirer votre attention sur la situation difficile dans laquelle se trouvent les sociétés françaises en Afrique. En effet, dans cette région du monde, la situation économique est critique et, par voie de conséquence, les Etats concernés n'honorent pas leurs importantes créances.

Un grand nombre de leurs cadres sont déjà partis. Plusieurs d'entre elles ont déposé leur bilan et sont souvent remplacées par des sociétés étrangères, canadiennes ou allemandes par exemple.

Monsieur le ministre, que comptez-vous entreprendre en faveur de ces sociétés qui - vous le disiez tout à l'heure - sont autant de moteurs irremplaçables de notre coopération et de notre présence en Afrique ?

Pour conclure, je dirai que ce projet de budget ne soulève pas l'enthousiasme et n'inspire pas les mêmes satisfactions que celui des deux années précédentes. Les moyens s'érodent et la volonté qui le sous-tend semble parfois s'essouffler. Toutefois, dans la mesure où les grandes orientations de notre politique de coopération sont maintenues et ses moyens préservés, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat a émis un avis favorable à l'adoption des crédits pour 1989 du ministère de la coopération et du développement. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République, 19 minutes ;

Groupe de l'union centriste, 8 minutes ;

Groupe socialiste, 18 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 12 minutes ;

Groupe de la gauche démocratique, 17 minutes ;

Groupe communiste, 16 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 15 minutes.

La parole est à M. Croze.

M. Pierre Croze. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dès 1960, la coopération française a connu un essor important, fondé sur des sentiments de solidarité et de responsabilité. On pensait alors qu'il s'agissait, pour la France, d'une charge temporaire appelée à disparaître lorsque les pays tiers auraient comblé leur retard économique.

Vingt ans après, le sous-développement est loin d'être vaincu. La poursuite de notre action de coopération n'est remise en cause par personne. Mais la situation internationale a changé et le dispositif de notre coopération ne semble plus adapté à la crise économique que connaissent notamment les pays africains.

Les parlementaires en ont d'ailleurs conscience puisque, lors des travaux en commission, sans distinction d'appartenance politique, ils ont émis le souhait que se déroule, au printemps prochain, un grand débat sur les stratégies de développement, et ce afin de tirer le meilleur parti de l'aide distribuée.

Contrairement à nos prévisions d'antan, l'écart entre le Nord et le Sud ne cesse de s'accroître.

Les pays africains contractent, en effet, un endettement chronique dû, d'un côté, à la baisse de leurs recettes d'exportation et, d'un autre côté, à l'obligation de rembourser leurs dettes. Lorsque la situation était plus favorable, le contexte international ne les a certes pas favorisés, avec la chute du prix des produits pétroliers et des matières premières, ainsi que la baisse du dollar et la diminution de la demande des importateurs.

L'allègement de la dette des pays les plus pauvres est en cours et, au sommet de Toronto en juin 1988, puis au « club de Paris » dernièrement, la France s'est montrée tenace. En revanche, les autres pays sont tenus de procéder à des ajustements structurels et à organiser une planification économique pour recevoir l'aide du F.M.I. et de la Banque mondiale. Les aides sont devenues « concessionnelles ».

Monsieur le ministre, votre projet de budget répond-il à cette situation ? Que fait-on aujourd'hui en matière de coopération ?

Tout d'abord, je constate que vous avez un ministère à part entière, il n'est plus fusionné avec le ministère des affaires étrangères comme de 1982 à 1986.

Dès 1983, les crédits affectés à la coopération s'amenuisent d'année en année, on a cru, en 1986, à la disparition complète de ce département ministériel, tant il était dominé par le Quai d'Orsay. Il a fallu un changement de gouvernement pour le faire renaître !

L'effort accompli en 1987 et, surtout, en 1988 - le budget de la coopération a été prioritaire l'année dernière avec une hausse de 13,8 p. 100 - a quelque peu rattrapé la « diète » imposée au cours des années précédentes.

Le Président de la République avait beau rappeler à de nombreuses reprises la devise tiers-mondiste : « Aider le tiers monde, c'est s'aider soi-même », ces belles intentions n'étaient guère suivies d'effet.

Cette année, les crédits progressent d'environ 5 p. 100. C'est insuffisant pour rattraper le retard accumulé entre 1982 et 1986. L'aide française publique pour le développement n'atteindra que 0,5 p. 100 du P.I.B., comme vous l'avez indiqué, monsieur le ministre, contre les 0,7 p. 100 prévus.

De plus, ce budget privilégie l'aide multilatérale - plus 16 p. 100 - au détriment de l'aide bilatérale - plus 4,8 p. 100. Or, l'évaluation des résultats, dans le cas de la pluralité des aides, est quasi impossible.

Un petit pays d'Afrique peut obtenir l'aide de vingt-cinq à trente gouvernements, voire de plusieurs centaines d'organismes non gouvernementaux. Le volume de l'aide, si celle-ci ne s'inscrit pas dans une stratégie de développement, tombe dans le vide. Les allocations bilatérales sont plus sectorielles et affectées à des projets précis de développement.

Je suis étonné, monsieur le ministre, que, dans votre projet de budget, l'aide alimentaire diminue et qu'aucun crédit n'ait été affecté à l'aide d'urgence. Bien que les statistiques sur les progrès du développement soient réconfortantes puisque la production alimentaire en Afrique aura augmenté, en 1987 et pour la deuxième année consécutive, à un rythme plus rapide que celui de la population, qui elle augmente de 3 p. 100, il n'empêche qu'on estime à 700 millions le nombre de sous-alimentés.

Cette situation coexiste, on le sait, avec le surplus de nourriture produit par nos pays industrialisés.

Peut-être vous reposez-vous sur le remarquable travail des organisations non gouvernementales que vous venez d'évoquer très longuement et à juste titre, monsieur le ministre. Durant la famine dont ont souffert plusieurs pays africains en 1984 et 1985, elles ont démontré qu'elles étaient des partenaires précieux et efficaces pour la distribution de l'aide alimentaire et de l'aide d'urgence. Fondée sur le terrain, leur action se développe au niveau local, quadrillant tous les villages.

Vous avez, en effet, le mérite de doubler cette année leurs crédits. Les organisations non gouvernementales françaises restent néanmoins les plus mal loties de l'O.C.D.E. et, sur ce point, je serai quelque peu en contradiction avec mon collègue et ami M. d'Ornano. Même si l'appui des pouvoirs publics à ces organisations a beaucoup augmenté, il faudra encore les aider dans l'avenir. Lorsqu'une O.N.G. française collecte 1 franc, elle reçoit environ 30 centimes des pouvoirs publics. Or, en Belgique, en République fédérale d'Allemagne ou aux Etats-Unis, elle obtient 50 centimes. Au Japon, au Canada, en Suisse, aux Pays-Bas, cette contribution des pouvoirs publics atteint même 1 franc et au Danemark, elle est de 1,50 franc.

Un autre problème inquiétant doit s'inscrire dans les stratégies de développement des pays en voie de développement : c'est leur urbanisation croissante. Les villes de ces pays devront d'ici à l'an 2000 absorber un milliard de personnes. L'Afrique, par exemple, est le continent le moins urbanisé du

monde, mais c'est aussi celui qui affiche l'indice de sururbanisation le plus élevé. Le tiers monde tend à devenir concentrationnaire.

Je crois que la devise à adopter aujourd'hui est qu'« aucune nation ne sera sauvée à moins de se sauver elle-même ». Des pays africains, tels le Gabon, la Côte-d'Ivoire ou le Sénégal, par exemple, l'ont compris. Notre aide ne sera bénéfique que si un effort rigoureux leur est appliqué.

L'accroissement des concours financiers de 11 p. 100, des crédits de l'assistance technique et de l'appui aux initiatives privées et décentralisées ne doit pas faire oublier que l'évaluation des projets en cours est une condition d'efficacité. Après cinq ans de dégradation constante, le fonds d'aide à la coopération a progressé en 1987-1988. Il stagne cette année, peut-être pour une restructuration de la gestion des fonds.

Le fond du problème est que, depuis dix ans, la nature de l'aide - elle est ponctuelle, indéterminée et tous azimuts - n'a pas évolué alors que la nature de la coopération Nord-Sud a changé.

Il faut en finir avec la stratégie de l'arrosoir.

Il faut adapter notre coopération aux bénéficiaires, en ciblant les objectifs et en concentrant les moyens. Notre coopération doit être volontariste et s'inscrire dans les stratégies de développement définies par les demandeurs.

La France ne peut pourvoir à tout. Soyons réalistes et redéfinissons les principes qui régissent notre coopération.

En terminant, je reviens sur un souhait exprimé en commission, à savoir qu'un débat ait lieu au printemps sur la philosophie de votre action, monsieur le ministre. Je me permets donc de compter sur vous pour le programmer.

En conclusion, j'indique que, malgré ces quelques remarques, le groupe de l'U.R.E.I. votera ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. de Villepin.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens, tout d'abord, à remercier les deux rapporteurs pour leur excellent travail.

Sur le budget, je mentionnerai trois constatations positives : d'abord, l'appui aux initiatives privées et à la coopération décentralisée, en particulier aux volontaires du progrès ; ensuite le projet « Canal France » qui me paraît excellent ; enfin, l'effort réalisé en faveur non seulement de la francophonie mais aussi des établissements français à l'étranger.

Je présenterai maintenant quelques regrets ou quelques réserves : il me semble que l'aide publique au développement stagne. Je ne suis même pas certain que le chiffre annoncé sera totalement respecté en 1988. De toute façon, c'est un indicateur que l'on peut seulement constater *a posteriori*.

Pour ce qui est de la déflation des effectifs dont parlait notre ami M. Paul d'Ornano, j'avoue que je suis tout de même quelque peu étonné, monsieur le ministre.

Les affaires étrangères ne sont-elles pas mieux traitées que la coopération alors que, pour vous, le drame, comme vous l'avez très bien dit tout à l'heure, est plus profond ?

Enfin, pour ce qui est de l'aide militaire, je suis convaincu que la formation dispensée dans nos écoles militaires est un atout essentiel pour notre pays.

Monsieur le ministre, j'en viens maintenant aux quatre questions intéressant notre coopération.

La première concerne Madagascar. Peut-on espérer un retour de ce pays dans la zone franc, comme il semble le souhaiter ?

La deuxième question porte sur la Côte d'Ivoire et le cacao. Un journal « vespéral », comme dirait M. Alain Decaux, titrait, voilà seulement quarante-huit heures : « Mésentente franco-ivoirienne sur le cacao ». Que pouvez-vous nous dire sur ce sujet, monsieur le ministre ?

La troisième question se rapporte au Tchad. J'avais cru comprendre que la France s'était engagée à construire un aéroport à Faya-Largeau. Cet engagement sera-t-il tenu ? Ce point me paraît essentiel pour notre collaboration avec ce pays.

Enfin, quatrième question, la compagnie aérienne Air Afrique se porte bien mal. Pensez-vous que la compagnie U.T.A. la reprendra ?

Le dernier grand problème concerne le débat, que vous avez parfaitement abordé, monsieur le ministre, sur les relations franco-africaines. Il est tout à fait juste de souligner l'effort considérable de la France, qui est, et de loin, pour l'Afrique sub-saharienne, le premier bailleur d'aide : 1 436 millions de dollars en 1986, devant les Etats-Unis, 860 millions de dollars et l'Italie, 682 millions de dollars.

Mais il ne faut pas dissimuler le vrai problème. Notre coopération en Afrique fait l'objet de nombreuses critiques, qui émanent probablement de deux milieux. Le premier est celui des affaires. M. le rapporteur pour avis l'a très bien indiqué en conclusion, on commence à assister à un reflux, les hommes d'affaires ayant tendance à se rendre dans d'autres régions du monde. Le second est le milieu politique, où l'on commence même à retrouver les thèses des années soixante, que l'on pourrait résumer sous le nom de « carti-risme ».

Cette double critique me semble erronée car elle ne reconnaît ni l'histoire, ni la géographie, ni même l'économie : la part moyenne de marché de la France en Afrique est de l'ordre de 18 à 20 p. 100 ; il n'existe probablement - en dehors de l'Europe, bien sûr - aucune région du monde où nous atteignons ce chiffre ; d'une façon réaliste, dirai-je, l'Afrique est nécessaire à un secteur comme les travaux publics.

Alors, que faire, monsieur le ministre ? D'abord, ce débat ne doit pas rester confidentiel. Cela m'amène à vous interroger sur la politique de communication de votre ministère : n'est-il pas de l'intérêt de notre pays de faire connaître plus largement votre action ? Tout ce qui est fait actuellement, comme tout ce que vos prédécesseurs ont accompli, n'est-ce pas au nom de la France et à son honneur ?

M. René Régnault. Très juste !

M. Xavier de Villepin. Je vous proposerai, pour terminer, quelques solutions. Tout d'abord, desserrer encore l'étouffement du service de la dette. Ensuite, établir une meilleure coopération humaine. Le sort des Français de l'étranger, vous l'avez souligné, est très important, et il me semble, monsieur le ministre, que notre devoir est de faire comprendre aux Africains qu'il faut non pas diminuer, mais augmenter le nombre des coopérants français car toute amélioration de la gestion de leur pays passe par cette solution.

En outre, il faut, sur un problème aussi grave, rechercher une meilleure solidarité. Je me demande en effet si, malgré tout, en face d'un tel drame, nous ne sommes pas un peu seuls. Nous devons prendre en compte les critiques et notre politique doit être plus ferme et plus claire. Nous ne devons plus nous satisfaire d'une politique de caprices et de monuments inutiles, mais nous devons penser à l'avenir : à moyen terme, les difficultés sont là et nous ne les éviterons pas. La transparence doit être notre meilleure garantie.

En conclusion, monsieur le ministre, vous me permettrez, à l'occasion d'un débat si humain et si profond, de vous apporter, au nom du groupe de l'union centriste, notre amitié et notre soutien le plus complet. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I., ainsi que sur les travées socialistes.*)

(**M. Etienne Dailly remplace M. Jean Chérioux au fauteuil de la présidence.**)

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY, vice-président

M. le président. La parole est à M. Moinet.

M. Josy Moinet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe de la gauche démocratique a examiné le projet de budget du ministère de la coopération et du développement avec un préjugé favorable.

Sans doute, monsieur le ministre, les fonctions éminentes que vous avez exercées au sein de notre groupe peuvent-elles expliquer cette attitude. Elles ne sauraient pour autant la justifier si nous ne trouvons pas des motifs de satisfaction dans le projet de budget que vous venez de nous présenter en cette séance matinale. (*Sourires.*)

Je présenterai quelques observations, fruit de nos réflexions, tout d'abord sur les crédits, puis sur les principales priorités que vous avez retenues, et je me livrerai ensuite à quelques analyses plus ponctuelles sur certains aspects de votre projet de budget et de votre politique.

En premier lieu, il convient de se féliciter de l'accroissement significatif des sommes qui vous sont allouées. En effet, les crédits du ministère de la coopération et du développement atteignent près de 7 milliards de francs, ce qui constitue, à structure budgétaire constante, une augmentation de 6,3 p. 100.

Il est vrai qu'il convient, pour apprécier l'exact accroissement de ce projet de budget, de tenir compte de l'intégration de l'Angola et du Mozambique dans le champ de compétence de votre ministère. Mais, même compte tenu de cette extension géographique, l'accroissement reste significatif, puisqu'il représente un pourcentage de l'ordre de 5,5 p. 100.

Globalement - c'est aussi un sujet de satisfaction - l'aide publique au développement, M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, l'a rappelé au cours du débat de cet après-midi, atteindra, en 1989, environ 0,54 p. 100 du produit intérieur brut, ce qui place la France en bonne position parmi les pays de l'O.C.D.E.

Je voudrais m'arrêter un instant sur les principales priorités de votre budget.

Trois priorités sectorielles sont affichées par votre département ministériel. Elles se situent à la fois dans la nécessaire continuité de l'action au service du développement et de la coopération et dans une perspective de progression qualitative et quantitative de cette action.

Vous avez bien voulu, tout d'abord, monsieur le ministre, mettre l'accent sur la nécessité d'une intervention résolue dans le domaine de la formation des formateurs. Il est clair que la généralisation de la formation des hommes dans les pays en voie de développement est un point de passage obligé, de nature à permettre à ces pays de sortir de la crise.

S'il existe, en effet, dans les pays du « champ », des cadres de haut niveau qui possèdent une expérience certaine, les cadres intermédiaires ou, si vous préférez, les cadres moyens manquent cruellement. Vous en avez fait vous-même la constatation et vous préconisez, à juste titre, les mesures appropriées pour remédier à cet état de fait.

Nous avons également noté avec intérêt les initiatives que vous déployez en direction des écoles françaises, des centres culturels et des établissements de l'Alliance française.

Vous avez ensuite insisté sur la nécessité d'une action suivie en faveur du développement rural. C'est votre seconde priorité. Nous savons tous que la situation économique due à des politiques locales quelquefois mal maîtrisées, l'état des productions agricoles, les difficultés climatiques qui caractérisent les trente-six pays situés dans le champ de compétence de votre département ministériel, sont autant d'éléments qui éloignent ces pays pour longtemps de l'accès à l'autosuffisance alimentaire.

Cette autosuffisance est d'autant plus nécessaire que l'effondrement des prix agricoles de certaines denrées - notamment le cacao, que l'on a évoqué à plusieurs reprises - diminue lourdement les disponibilités monétaires de ces pays et, par suite, leur possibilité de financer leurs importations.

A cet égard, il convient d'attacher un prix particulier à la mise en œuvre d'une action rigoureuse en faveur du développement rural. Dans cette perspective, il est indispensable de soutenir et d'encourager tous les efforts déployés à cet effet, tant dans le domaine de la recherche fondamentale que des projets de développement intégré, quels qu'en soient les acteurs.

Enfin, et c'est votre troisième priorité sectorielle, la santé.

Comment ne pas être gravement préoccupé, en effet, par le développement des endémies, par l'apparition de nouvelles formes de paludisme, par l'extension foudroyante du Sida, qui, d'ici à l'an 2000, devrait toucher plusieurs millions d'Africains si des moyens préventifs ne sont pas découverts ? L'ampleur de ce fléau suffirait à elle seule à justifier, monsieur le ministre, les efforts plus que significatifs que vous consentez en ce domaine. Notre groupe entendra avec intérêt les informations que vous pourrez donner à la Haute Assemblée sur ce problème difficile du Sida.

Je voudrais insister maintenant sur deux points particuliers qui me paraissent importants.

Nous avons été particulièrement sensibles, au groupe de la gauche démocratique, à l'appui que vous envisagez d'accorder dans votre projet de budget pour 1989 aux organisations non gouvernementales, à la coopération décentralisée et aux associations de volontaires.

J'ai noté, pour ma part, avec satisfaction que les crédits destinés à l'ensemble de ces structures allaient enregistrer un accroissement de l'ordre de 13,7 p. 100. On connaît depuis longtemps la part prise par ces institutions dans l'appréhension des problèmes du développement et dans leur résolution pragmatique, sur le terrain, notamment dans le domaine du développement rural.

Monsieur le ministre, votre action vise, en ce domaine, à combler le retard accusé par la France par rapport à certains autres pays européens. Il y a lieu de se féliciter des perspectives d'augmentation des dotations prévues en faveur des organisations non gouvernementales, qui passeront donc de moins de 1 million de francs en 1988 à 2,25 millions de francs en 1989.

La technique qui consiste à mieux doter les missions de coopération de crédits d'aide et d'intervention en faveur de ces organisations non gouvernementales doit être encouragée, puisqu'elle complète heureusement l'action menée en faveur de ces institutions par l'intermédiaire des subventions du Fonds d'aide et de coopération.

Ainsi, votre action sur le terrain sera l'exemple concret du soutien apporté aux organisations non gouvernementales par le Gouvernement.

Je salue ici avec plaisir l'examen auquel procède actuellement le Gouvernement pour donner aux organisations non gouvernementales françaises un statut leur permettant, par des avantages tant fiscaux que d'ordre réglementaire, d'être plus performantes. Ce statut devrait également faciliter la coordination de leurs efforts, lesquels font parfois double emploi.

Méritent d'être remarqués également les accroissements de crédits accordés respectivement aux associations de volontaires, de l'ordre de 10 p. 100, et à la coopération décentralisée, qui retrouvent enfin, après la baisse de crédits constatée en 1988, un niveau plus acceptable. Je sais tout l'intérêt que vous portez, monsieur le ministre, à cette forme originale de coopération qui se développe spontanément entre les collectivités locales et les communautés correspondantes des pays en voie de développement. J'ai encore présent à l'esprit ce que vous avez dit à ce sujet dans votre exposé voilà quelques instants. Sachez, monsieur le ministre, que cet intérêt rejoint le nôtre et, dans cette mesure, nous vous adressons tous nos encouragements.

J'évoquerai ici brièvement l'état de notre coopération scientifique avec les pays du « champ ».

La coopération scientifique qu'a entreprise la France avec ses partenaires en voie de développement, et singulièrement avec les pays africains, constitue une originalité. Directement en prise sur les facteurs du développement, elle combine recherche de base et développement technique.

Ainsi en est-il de la coopération scientifique dans le domaine agronomique, organisée dans la perspective du développement rural et destinée, autant qu'il est possible, à favoriser l'autosuffisance alimentaire de ces pays.

D'une manière générale, en ce domaine, la France s'emploie à favoriser la formation de chercheurs et d'acteurs du développement, à susciter l'émergence de structures autonomes de recherche et de développement, à inciter ces pays à consacrer des moyens budgétaires significatifs aux différents éléments indissociables de la chaîne « recherche - développement - production animale et végétale ».

La France veille à initier de nouveaux objectifs de recherche agronomique au service du développement. De nombreux chercheurs africains ont ainsi été formés et l'ensemble de ce secteur devrait être, au terme d'accords de coopération, pris en charge dans un esprit de parité par nos partenaires.

La recherche en coopération pour le développement est l'un des secteurs prioritairement menacés par les politiques d'ajustement structurel. En effet, les nécessités d'aujourd'hui risquent de faire oublier les impératifs de demain que constituent les investissements productifs à long terme.

La capacité de nos partenaires à assumer, dans ce contexte, leur engagement paritaire paraît de plus en plus sujette à caution. Or, l'affaiblissement durable des moyens consacrés par l'Afrique à la recherche en coopération pour le développement constituerait un handicap majeur irrémédiable pour la poursuite des actions en faveur de l'essor de ces pays. Un coup d'arrêt risquerait d'être porté de manière définitive à la

constitution des communautés scientifiques endogènes, qui constituent, à terme, l'un des moteurs du développement de ces pays.

Compte tenu de l'effritement régulier des moyens que consacrent la plupart de nos partenaires à ces secteurs moins immédiatement prioritaires, la France doit veiller à maintenir, dans toute la mesure du possible, leur intérêt et leur mobilisation sur ces sujets. Ne doit-elle pas, en outre, entreprendre un effort momentané de compensation ?

Je vous serais reconnaissant, monsieur le ministre, de bien vouloir nous préciser, d'une manière générale, quelles sont les initiatives que vous comptez prendre en la matière.

Pour terminer sur ce sujet, je souhaiterais vous dire à quel point nous suivons avec intérêt les initiatives que vous prenez en faveur des opérations de régionalisation de la coopération scientifique en Afrique, par l'intermédiaire de la conférence des responsables des organismes de recherche africains et européens, et les tentatives que vous soutenez, dans certaines régions, en faveur de la création de pôles d'excellence. Dans la perspective de cette régionalisation, il me serait agréable de connaître les grandes orientations que vous entendez confier à l'appareil français de recherche en coopération.

En conclusion de cette intervention, comment ne pas évoquer le redoutable problème de l'endettement des pays en voie de développement ?

En effet, il est désormais établi que les stratégies élaborées au cours des années 1982 et 1983 et destinées à faire face aux problèmes de la dette n'ont pas été à la mesure des problèmes existants. De ce fait, le « club de Paris », conçu à l'origine comme un dispositif propre à résoudre les difficultés temporaires, est devenu une institution pérennisée.

Les retards de paiement sont devenus la règle, et des pays comme la Côte-d'Ivoire ont dû suspendre, en 1987, le service de leur dette. Il était devenu indispensable, à l'égard des pays les plus pauvres, de prendre des mesures d'allègement et non de simples rééchelonnements, comme il est prévu pour les pays à revenus intermédiaires.

A l'initiative du Président de la République, un certain nombre de perspectives ont été ouvertes, destinées à prendre en compte la situation particulière de chacun des Etats en cause et de leur proposer des solutions d'allègement tendant à annuler d'un tiers la dette de certains partenaires et à éche-lonner le remboursement sur quatorze ans des deux tiers restants.

Nous ne pouvons que nous féliciter de cette orientation ; la liberté de chacun n'est concevable que dans un respect mutuel fondé sur une confiance et une aide réciproques.

La France donne l'exemple, et je souhaite que cet effort soit poursuivi, sinon étendu. Je sais, monsieur le ministre, la part personnelle que vous avez prise dans la préparation et dans la mise en œuvre de ces décisions.

Cette prise de position courageuse, qui honore notre pays, est conforme à sa vocation d'initiateur dans le domaine des politiques de coopération au service du développement.

Ce rôle d'initiateur, la France doit aussi le jouer de plus en plus pour susciter et développer l'intérêt de ses partenaires européens à l'égard des pays pauvres, particulièrement ceux qui sont situés en Afrique. L'Eurafrrique doit devenir une réalité et non plus un slogan vide de sens. Notre pays ne peut agir seul ; il se doit de mobiliser, dans la Communauté économique européenne, tous ses partenaires pour soutenir, étendre, élargir nos actions en faveur du développement.

Quel bel exemple de solidarité s'offre à tous les Européens ! Et pourquoi, dès maintenant, ne pas y souscrire à l'occasion de ce débat sur le budget de la coopération ?

Pour la réussite de la politique dont vous venez de nous exposer les principes, les objectifs et les moyens, nous savons, monsieur le ministre, que vous ne ménagerez ni votre temps ni vos efforts, comme vous le faisiez, naguère, à la tête de la gauche démocratique. C'est pourquoi notre groupe, dans son ensemble, vous apportera son plein soutien et votera votre budget. *(Applaudissements.)*

M. le président. La parole est à M. Cazalet.

M. Auguste Cazalet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi d'associer à mon propos mon ami Franz Duboscq, qui n'a pu être là ce soir, retenu qu'il est dans le département des Pyrénées-Atlantiques.

Mon intervention portera sur la deuxième partie du titre IV, relative à l'action internationale, et, plus particulièrement, sur l'aide alimentaire que la France envoie en Afrique au titre de la convention internationale de l'aide alimentaire.

Traditionnellement, cette aide se traduit par l'envoi direct de vivres, essentiellement sous forme de blé.

Seulement, celle-ci peut provoquer des effets pervers, tels que la concurrence déloyale vis-à-vis des productions céréalières locales ou la modification des habitudes alimentaires, et porter préjudice à l'accès, pour les pays bénéficiaires, à une certaine autosuffisance alimentaire. Les producteurs locaux, découragés, cultivent, en effet, moins de terres qu'ils ne le pourraient, se contentant de satisfaire les besoins familiaux.

Certes, ce sont les Etats eux-mêmes qui, chaque année, réclament une aide alimentaire classique, et ce pour deux raisons principales.

D'abord une raison politique : ils doivent maintenir la paix sociale dans les villes en les approvisionnant à bas prix.

Ensuite, une raison financière : l'accès au crédit des grandes banques internationales leur étant de plus en plus mesuré en raison de leur dette, la revente, sur leur propre marché, même à bas prix, de produits obtenus gratuitement est un moyen de renflouer leur budget.

Mais ce sont ces mêmes Etats qui, soucieux de parvenir à se nourrir eux-mêmes, souhaitent qu'on les aide à stimuler leur production vivrière par des opérations d'achats locaux et d'échanges internes. De tels achats ont été effectués, ces dernières années, sur le budget de l'aide alimentaire, mais ils n'ont représenté que 2,5 p. 100 du quota attribué à la France par la convention internationale de l'aide alimentaire.

L'argument le plus souvent avancé pour expliquer cette faible proportion est que les céréales achetées localement coûtent plus cher qu'en Europe ; cela est paradoxal, mais exact.

Mais le problème de l'aide alimentaire mérite d'être abordé autrement que par les seuls arguments de rentabilité économique et ne saurait être considéré comme une opération commerciale destinée à favoriser l'écoulement des excédents des pays les plus riches. Nous en sommes tous conscients.

La France s'est résolument - et depuis longtemps - engagée dans la voie de la solidarité et de l'aide au développement en faveur des pays les plus démunis.

L'aide alimentaire fait partie de cette politique, et l'envoi de nourriture, notamment de céréales, en est un des moyens. Seulement, force est d'admettre que, si cette mesure est nécessaire, elle ne résout les problèmes qu'à court terme et peut, ainsi que je le disais au début de mon intervention, engendrer des situations de déséquilibre.

Aussi, à côté du système classique d'aide alimentaire, faut-il réfléchir à des mécanismes permettant à ces pays d'en tirer un meilleur parti en les aidant progressivement à gagner plus d'autonomie.

A cet égard, le bilan de l'action menée depuis quelques années, en Afrique, par différentes associations humanitaires peut concourir à améliorer l'efficacité du système actuel d'aide alimentaire.

Ces associations préconisent que, en cas de survenance d'un déficit alimentaire dans une région ou un pays, les fonds de l'aide alimentaire soient en priorité utilisés pour effectuer des achats locaux dans les régions ou les pays voisins, l'envoi direct de vivres depuis la France n'intervenant qu'en cas d'absence de ressources disponibles sur place.

Ce système nécessite la mise en place d'un fonds de roulement, après quoi, par le jeu des achats et des reventes, des coopératives peuvent se constituer. C'est le cas au Sénégal et au Mali, où, dans les zones déficitaires situées près des fleuves Sénégal, Casamance ou Niger, les coopératives ont pu relancer les cultures maraîchères sur des périmètres irrigués.

De même, dans la région de Ouallam, au Niger, certaines coopératives ont pu reprendre l'exploitation et l'échange du sel gemme, dont manquent cruellement les régions situées plus au Sud. D'autres ont relancé leurs activités d'élevage.

Un approvisionnement sûr, à un prix acceptable, peut être ainsi assuré jusque dans les villages les plus reculés et, en limitant l'exode des hommes partis s'embaucher dans une région plus riche, il permet de maintenir au village une partie de la force de travail et de redynamiser l'économie rurale.

Dans la mesure où elles contribuent à mieux orienter l'aide alimentaire, en rendant progressivement les peuples moins dépendants, ces opérations méritent certainement d'être poursuivies. Je souhaiterais savoir, monsieur le ministre, si le Gouvernement a l'intention de les encourager.

De toute façon, les grandes orientations du précédent gouvernement étant poursuivies, le groupe du rassemblement pour la République votera votre budget. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Monsieur le ministre, votre budget, même s'il laisse subsister de nombreuses interrogations, recueille notre soutien le plus total.

A cela, plusieurs raisons : tout d'abord, au-delà de ses données chiffrées et financières, ce sont surtout les choix, notamment les choix politiques qui ont été les vôtres, ainsi que les principes qui ont présidé à sa mise au point qui constituent pour nous des motifs de satisfaction.

Je retiens notamment la volonté que traduit votre budget de revaloriser la coopération décentralisée, l'intérêt que vous réservez aux organisations non gouvernementales et aux associations « volontaires », le souci qui a été le vôtre de progresser vers l'aide véritable et le partenariat, abandonnant l'assistanat, enfin et surtout votre détermination à articuler tous vos efforts en faveur de la promotion de la dignité humaine.

Autant d'actions que je retiens car, outre l'effet direct qu'elles peuvent avoir sur le terrain, elles contribuent aussi, notamment en métropole, à développer la communication et à mieux faire comprendre à l'ensemble de nos concitoyens la portée essentielle de la politique que vous conduisez. Autant de points que je développerai donc maintenant.

Concernant les crédits de votre projet de budget, il faut noter le retour à un taux de progression de 5,58 p. 100, soit 0,54 p. 100 de notre produit national brut. Certes, nous n'aurons pas atteint le chiffre de 0,7 p. 100 recommandé par les instances internationales, mais c'est beaucoup plus que les autres grandes nations industrialisées, notamment les Etats-Unis et le Japon. Ce taux de 0,7 p. 100 demeure notre objectif.

Votre projet de budget, monsieur le ministre, constitue une étape importante vers sa réalisation. La part de l'aide publique au développement gérée par votre département ministériel passe de 19 à 20 p. 100. De même, les crédits d'intervention de votre ministère progressent de 5,5 p. 100.

Ce budget concrétise le message du Président de la République qui, dans sa *Lettre à tous les Français*, soulignait la volonté de la France de faire plus pour les pays en voie de développement lorsqu'il déclarait : « Quant à la France, elle refuse l'indifférence où s'enferment ses partenaires ». Il ajoutait : « C'est aussi notre intérêt, à nous pays du Nord, dont les marchés se rétrécissent, que d'ouvrir aux échanges internationaux des centaines de millions d'hommes, prêts à produire, à transformer, à acheter et vendre, à consommer. »

Cette idée, le Président de la République l'exprimait quelques années plus tôt - ainsi que votre prédécesseur, M. Jean-Pierre Cot - en ces termes : « Aider le tiers monde, c'est s'aider soi-même ». C'est ce que l'on a appelé à l'époque « la ligne, l'esprit de Cancun ».

Encore une formule qui n'a rien perdu de sa force : aider le tiers monde, c'est s'aider soi-même et, notamment, nous aider à sortir de la crise.

Il est un vecteur porteur de l'aide que vous revalorisez - je m'en félicite, monsieur le ministre - je veux bien sûr parler de la coopération décentralisée.

En tant qu'élu local, vous savez que l'Etat ne peut ni ne doit tout faire, vous l'avez d'ailleurs rappelé à cette tribune. Le gouvernement précédent avait réduit de 60 p. 100 les crédits de cette nouvelle forme de coopération qui, de ce fait, étaient devenue discrète, voire secrète.

Certes, la coopération décentralisée peut, elle aussi, avoir des effets pervers. Il ne s'agit pas d'injecter des sommes colossales dans des régions pauvres. Identifier des partenaires fiables, identifier des programmes de développement sont autant de préalables nécessaires.

Souvent des milliers de kilomètres - c'est un obstacle - séparent ceux qui financent des opérateurs. Néanmoins, certains jumelages de coopératives et d'autres, destinés à favo-

riser les échanges Nord-Sud, en participant au développement d'un village africain, par exemple, se sont révélés très fructueux. A cet égard, si je pense à des villes, je fais aussi allusion à des petites communes de quelques centaines, voire quelque milliers d'habitants, qui ont permis au Mali et ailleurs la construction de classes primaires, la mise sur pied d'une coopérative de grains, la reconstitution de troupeaux, etc., autant d'actions qui se sont révélées particulièrement efficaces.

Aussi, cette volonté de contribuer au développement du tiers monde à travers les collectivités locales, et notamment - ce qui est nouveau - dans le cadre des contrats Etats-région, est-elle pour nous un motif de satisfaction, tout comme d'ailleurs votre volonté de mieux appuyer les O.N.G., autres acteurs de la coopération dont l'efficacité est reconnue.

Bref, alors que paternalisme et impérialisme étaient les deux fondements de votre prédécesseur, votre projet de budget a pour maîtres mots partenariat et coopération - au sens propre du terme : c'est-à-dire « travailler avec » - et nous nous en réjouissons.

Du reste, c'est bien la volonté de nombreux pays africains que d'être des partenaires à part entière, ils le réclament à chaque fois que nous les rencontrons. Ils refusent de plus en plus que leurs relations soit simplement celles de donateurs à récipiendaires. Ils veulent que ces relations soient assimilées à des rapports de bénéfice et d'échange mutuel.

Je voudrais dire ici en incidente, monsieur le ministre, qu'il faudrait que nous puissions élargir l'action positive que nous menons actuellement en direction des pays africains à certains pays du Sud-Est asiatique tels le Cambodge, le Vietnam, le Laos, notamment, qui sont dans des situations assez comparables à celles que nous évoquons ce soir et qui, par ailleurs, présentent le mérite d'être francophones, voire francophiles, parfois les deux. La France devrait aussi tourner ses regards plus délibérément en direction de ces régions.

Monsieur le ministre, j'aimerais connaître votre sentiment à ce sujet, même s'il n'est pas actuellement de votre compétence. Tout à l'heure, j'ai écouté votre collègue M. Decaux avec beaucoup d'intérêt.

Le souci, clairement affiché, de rétablir le partenariat, de travailler, de traiter d'égal à égal, d'aider sans dominer, sans assister, sans asservir, doit se traduire par un encouragement des pays en voie de développement à favoriser prioritairement les productions vivrières et à abandonner les cultures d'exportation qui, bien souvent, nourrissent nos cheptels, et partant nous-mêmes. Les plus pauvres nourrissent les plus riches !

De même, les effets pervers de l'aide alimentaire sont bien connus. Les O.N.G. les dénoncent régulièrement.

L'agriculture ne doit pas être l'unique levier. Le développement ne sera ni complètement agricole, ni complètement industriel, il sera l'un et l'autre. Il faut en assurer la complémentarité.

Voilà quelques années encore, le rôle de l'agriculture n'était pas reconnu à sa juste valeur dans le développement des pays du tiers monde. Pendant longtemps, le Nord a voulu faire de l'industrialisation le plus beau fleuron du développement. Or l'industrialisation n'est pas concevable sans une agriculture prospère et moderne. On opère aujourd'hui un rééquilibrage entre le secteur agricole et le secteur industriel.

L'heure doit plutôt être aujourd'hui aux microprojets, à des projets de taille humaine.

Par ailleurs, notre agriculture ne peut chercher dans le tiers monde avant tout un exutoire. L'agriculture doit être au service du développement et non l'inverse. C'est si facile, par démagogie, de se donner bonne conscience !

S'agissant des modalités de l'aide, dans le cadre de sa politique de développement, la Communauté économique européenne a aménagé des mesures d'ordre structurel. Je pense notamment au fonds européen de développement, dont le quart du budget est financé par la France. La crise que subissent les pays en voie de développement est en effet bel et bien structurelle. La Communauté a aussi fondé sa politique de développement sur des principes nouveaux, sur une autre conception de l'aide ; ce fut le cas hier avec les conventions de Yaoundé, aujourd'hui avec Lomé III et demain, ce sera encore le cas avec Lomé IV.

La France, monsieur le ministre, doit s'intégrer dans cet ensemble communautaire, voire le tirer, comme d'ailleurs elle le fait déjà.

La promotion de l'homme constitue une priorité dans votre combat contre le sous-développement. Il faut d'autant plus le souligner que, sur le continent africain où vous opérez, la violation des droits de l'homme est encore la règle, trop souvent, et leur respect est aussi trop souvent l'exception.

Il nous faut aussi éviter de tomber dans le piège d'une approche « moralisatrice ». Elle pourrait être perçue comme une ingérence néocoloniale et se traduire par des réactions brutales de rejet.

En guise de conclusion, j'emprunterai, monsieur le ministre, les propos de M. Pisani. Ce dernier, alors commissaire européen au développement, déclarait : « Nous n'avons pas à dicter nos comportements... Nous ne pouvons pas brandir nos droits de l'homme pour que chacun en fasse sa propre religion ; nous ne pouvons en faire ni une contrainte, ni une condition... Ce n'est pas par rapport à notre conception qu'il nous est permis de poser le problème mais par rapport à celle des pays concernés... La réalité de l'histoire et de la géographie nous a enseigné à tous que les droits de l'homme sont l'expression élaborée d'un certain état de richesse, d'organisation, de répartition des pouvoirs et de civilisation. Il ne servirait à rien de plaquer une charte sur une réalité qui n'y est pas préparée... »

Nous accueillons, monsieur le ministre, avec un grand intérêt la création d'une commission de la coopération décentralisée pour le développement. En effet, il faut à partir des collectivités locales, à partir des associations, mettre en synergie tout ce potentiel de manière à accroître la prise de conscience par notre pays et par nos concitoyens de l'intérêt du développement de ces pays qui représentent pour nous un devoir, mais qui, par ailleurs, sont également une chance pour notre avenir.

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, le groupe socialiste apportera son entier soutien à votre projet de budget. *(Applaudissements sur les travées socialistes et sur quelques travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. La parole est à M. Habert.

M. Jacques Habert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à cette heure tardive, mes remarques seront brèves, et cela d'autant plus que, d'une part, vous avez vous-même évoqué, monsieur le ministre, dans votre propos liminaire, quelques-unes des questions que je pensais vous poser, et, d'autre part, parce que nos rapporteurs MM. Voisin et d'Ornano ont fait du projet de budget qui nous est soumis une analyse complète sur laquelle il n'est pas nécessaire de revenir.

Dans le domaine culturel qui me préoccupe plus particulièrement, je note avec satisfaction que les lignes budgétaires inscrites au chapitre 42-25 sont toutes en progression.

Les crédits destinés aux établissements d'enseignement français passent, en chiffres arrondis, de 195 millions de francs à 205 millions de francs, soit un accroissement de quelque 5 p. 100. Dans ce total, les rémunérations des personnels enseignants dépassent 170 millions de francs.

Il faut noter, et nous nous en félicitons - ou bien faut-il vous en féliciter, monsieur le ministre ? - que le ministère de la coopération ne souffre pas de la réduction des postes de détachés budgétaires qui affecte de manière si sensible le ministère des affaires étrangères. Bien au contraire, 18 postes supplémentaires sont créés cette année pour le plus grand profit des 75 200 élèves scolarisés dans ces établissements, où l'on recense 26 500 Français, 38 000 nationaux des pays d'implantation des écoles, et 10 700 étrangers tiers.

Les crédits destinés aux centres culturels sont également en augmentation puisqu'ils passent de 13,8 millions de francs à 15,4 millions de francs, moins cependant proportionnellement, que les subventions prévues pour l'Alliance française qui sont presque multipliées par trois, puisqu'elles progressent de 3 millions à 8 millions de francs.

Peut-être pourriez-vous, monsieur le ministre, nous donner votre sentiment sur le rôle que les centres culturels et les alliances techniques doivent respectivement jouer. Il est arrivé que certaines concurrences s'instaurent. Il faut l'éviter. Les actions des centres culturels et des alliances françaises doivent être naturellement complémentaires.

Dans le domaine des investissements, nous notons sur la ligne 68-34 l'inscription de 17 millions de francs en autorisations de programme et de 10 millions de francs en crédits de paiement pour les établissements d'enseignement, somme sans doute insuffisante, mais nous comptons bien que le fonds d'aide et de coopération, comme par le passé, pourra être utilisé pour les actions importantes.

J'évoquerai maintenant en quelques mots votre action en faveur de la francophonie, ou plus exactement des nations francophones, à partir des actions de solidarité décidées par les chefs d'Etat et de gouvernement, notamment au sommet de Québec.

L'action du ministère de la coopération à cet égard est tout à fait exemplaire puisqu'elle représente 282 millions de francs en autorisations de programme et 1962 millions de francs en crédits de paiement. Je n'énumère pas ces différentes actions puisque j'ai eu l'occasion de le faire, mes chers collègues, à cette tribune cet après-midi lors de l'examen des dispositions du projet de loi relatives au ministère des affaires étrangères.

C'est donc vous, monsieur le ministre, qui allez financer pour l'essentiel le sommet de Dakar au mois de mai 1989. Il s'agit, si j'ai bien compris - vous me le confirmerez - d'un crédit de quelque 100 millions de francs. Est-ce exact ?

Autre question à ce sujet : ne craignez-vous pas un peu, avec tant de ministères concernés, de pays ou d'organismes, qu'il ne soit difficile d'assurer une bonne coordination ? Etes-vous vraiment le maître d'œuvre ou quelque autre instance en est-elle chargée ?

Je ne pense pas que vous soyez concerné par les jeux Olympiques de la francophonie parce qu'ils sont programmés en dehors des pays du « champ » - au Maroc. Pour le moment, les crédits pour ces fameux jeux Olympiques ne figurent dans aucun budget. On nous a dit qu'on les verrait peut-être apparaître dans le collectif budgétaire.

Si vous n'aidez pas les athlètes des pays du champ à venir jusqu'à Rabat et dans les autres villes marocaines où ces jeux doivent se dérouler, sans doute auront-ils quelques difficultés à faire le voyage. Je pense que, d'une manière ou d'une autre, un certain nombre des crédits nécessaires doivent quand même se trouver chez vous.

Enfin, pour terminer, je reviendrai sur un problème qui reste grave, monsieur le ministre, et dont vous avez dit un mot dans votre préambule, c'est celui de la réinsertion des coopérants techniques ou plutôt de la quasi-impossibilité de réinsertion en France des coopérants techniques contractuels à la fin de leur mission. Pourtant, ces coopérants ont, dans leur grande majorité, servi avec compétence et dévouement la politique étrangère de la France en participant au développement de nombreux pays demandeurs de coopération, et ce dans des conditions de vie et de travail souvent difficiles.

Les coopérants techniques contractuels sont, semble-t-il, les seuls laissés-pour-compte de la fonction publique française. Une mesure d'équité et de justice élémentaire à leur égard est indispensable pour les préserver du chômage à leur retour et leur assurer, enfin, la permanence de l'emploi, comme c'est le cas pour les agents contractuels de l'Etat restés en métropole ou pour les coopérants enseignants qui, eux, ont la possibilité d'accès à la titularisation.

Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous avez dit - je l'ai relevé - que vous souhaitiez que « la collectivité nationale prenne des mesures pour faciliter leur retour ». Vous connaissez bien, puisque nous avons siégé à nos côtés pendant tant d'années, nous savons que ce ne sont pas là des promesses vaines de votre part et que vous ferez tout ce qui est possible. Mais nous aimerions savoir si vous envisagez de prendre quelques mesures concrètes pour cette catégorie de coopérants particulièrement dignes d'intérêt.

Cela dit, monsieur le ministre, mes chers collègues, je conclurai en disant que le projet de budget pour la coopération et le développement, qui nous est soumis et sur lequel les rapporteurs ont émis un avis favorable, recueille également notre complète adhésion et, bien entendu, nous le voterons. *(Applaudissements.)*

M. le président. La parole est à M. Garcia.

M. Jean Garcia. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget de la coopération et du développement soumis à l'examen du Sénat ne donne pas

satisfaction au groupe communiste et apparenté car il ne donne pas de bonnes réponses, selon nous, aux problèmes de notre époque en matière de coopération et de développement.

Certes, les crédits globaux progressent de 6 p. 100, mais les prévisions d'inflation ne sont pas prises en compte, ce qui réduit d'autant cette progression.

C'est, en fait, un budget de continuité, sans changements fondamentaux, même si se dessine l'extension de la coopération au Mozambique et à l'Angola.

Certes, le Gouvernement accordé un intérêt plus grand aux organisations non gouvernementales. Mais on ne voit pas se dessiner une grande ambition tiers-mondiste qui ferait de votre ministère celui d'une coopération réelle entre la France et les pays en voie de développement.

En effet, comment ne pas évoquer le problème de la dette, qui constitue une considérable ponction financière sur les pays en voie de développement, pèse lourdement sur leur devenir économique, politique, social et représente un mécanisme essentiel du pillage du tiers monde ?

Paris s'est engagé, à Toronto et à Berlin, à procéder à un rééchelonnement de la dette des pays les plus pauvres et à d'éventuelles annulations. Mais ces mesures restent éloignées des annulations pures et simples qu'exigerait la situation. En 1987, la dette du tiers monde, qui n'a cessé de gonfler, atteignait 1 200 milliards de dollars. Par le jeu des remboursements, elle constitue une ponction financière sur les pays en voie de développement. Elle hypothèque lourdement le devenir économique, politique et social de ces pays. Par exemple, entre 1982 et 1987, les pays latino-américains ont déboursé 145 milliards de dollars d'intérêts.

Ainsi les pays en voie de développement s'épuisent-ils dans le paiement d'un capital emprunté qui ne pourra être remboursé.

D'autre part, les critères retenus pour les nouveaux montages financiers et même pour les annulations demeurent ceux des marchés financiers qui sont à l'origine de cette situation.

En d'autres termes, non seulement les réductions de la dette sont insuffisantes, mais encore les modalités de leur mise en œuvre vont accentuer les causes de l'endettement si des mesures nouvelles structurelles ne sont pas prises.

En effet, le fonds monétaire international, en exigeant l'intensification des exportations des pays endettés pour faire face en priorité aux charges de la dette, ne fait qu'accentuer la faiblesse structurelle de ces Etats en amplifiant les problèmes issus de la colonisation et ceux provoqués aujourd'hui par les multinationales qui aggravent les déséquilibres.

Les orientations préconisées par le F.M.I. interdisent de fait la mise en œuvre de politiques de développement fondées sur la mobilisation des ressources nationales au profit des habitants de ces pays.

Dans ces conditions, on assiste à la montée des ripostes populaires aux mesures antisociales préconisées par le F.M.I. L'idée du refus de payer grandit sous des formes multiples et l'exigence de l'annulation gagne du terrain. A travers le problème financier de la dette, du paiement de ses intérêts, c'est le problème du développement lui-même qui se trouve posé.

Je note que la France ne répond pas aux besoins pressants des pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. Cela est dommageable pour ces pays dont la situation risque de s'aggraver, mais aussi pour le nôtre car la France se doit d'affirmer d'autres priorités. L'accumulation de la dette des pays les plus pauvres doit être immédiatement envisagée en même temps qu'un processus réel de réduction de l'endettement des pays en voie de développement.

La France doit agir sur ce plan à l'échelle internationale. Mais elle doit aussi prendre ses propres initiatives. Elle doit s'engager dans la voie de l'annulation de la dette que les pays en voie de développement ont contractée avec elle.

L'accord de désarmement intervenu entre les Etats-Unis et l'Union soviétique devrait permettre à notre pays d'avancer lui aussi dans le processus de paix et d'investir dans des coopérations nouvelles avec ces pays plutôt que de surarmer comme je l'ai indiqué cet après-midi et comme le veut la loi de programmation militaire.

En effet, la solution du problème de la dette n'est pas pour les sénateurs communistes seulement un acte de justice et de solidarité humaine, c'est une décision conforme à l'intérêt national fondé sur l'exigence de coopération d'intérêt mutuel en y faisant cesser la loi des multinationales.

Ainsi, la France se doit non seulement d'appliquer la proposition de l'O.U.A. visant à convertir les créances publiques, mais aussi de contribuer à organiser la conférence internationale réclamée par l'O.N.U. sur ce sujet.

De plus, dans le cadre d'accords bilatéraux, la France pourrait prendre l'initiative d'annulations significatives.

* Notre pays se doit de favoriser toute avancée dans le cadre d'organismes à vocation mondiale, telle l'O.N.U., qui pourrait gérer un fonds pour le développement alimenté par 10 p. 100 des dépenses annuelles d'armement.

Comme vous le voyez, monsieur le ministre, il s'agit là d'une logique qui va au-delà des discours généreux et propose des solutions concrètes.

Malgré de timides avancées, vous n'avez pas encore choisi fondamentalement cette logique. C'est pourquoi nous nous abstenons lors du vote sur le budget de la coopération. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

M. le président. La parole est à M. Bayle.

M. Jean-Pierre Bayle. Monsieur le ministre, le budget de votre ministère fait apparaître une progression globale par rapport à 1988 de 6,3 p. 100 en données brutes et de 5,6 p. 100 à structures budgétaires constantes, compte tenu de l'intégration de l'Angola et du Mozambique dans le champ de compétence du ministère de la coopération.

Ce budget connaît un accroissement plus important que celui des dépenses totales du budget de l'Etat.

S'agissant des dépenses ordinaires, les crédits d'assistance technique augmentent de 11 p. 100 - plus de deux milliards de francs - et les concours financiers croissent de 11,4 p. 100 pour atteindre le milliard de francs. Voilà des chiffres qui montrent une claire évolution par rapport à 1988.

Des mesures importantes sont prévues pour favoriser les initiatives privées et la coopération décentralisée, puisque les crédits augmentent de 14 p. 100. Mon collègue, M. René Rénault, qui a insisté sur ce point, s'en est réjoui à juste titre.

Notons un fait remarquable : les mesures nouvelles en faveur des organisations non gouvernementales atteignent 1 062 492 francs, ce qui permettra de réhabiliter le rôle essentiel joué par les organisations dans la coopération et le développement.

Je m'attarderai sur un élément significatif du budget de 1989 : l'aide publique au développement.

Cette aide atteindra, en France, en 1989, 31 793 millions de francs, soit 0,54 p. 100 du produit intérieur brut. L'objectif retenu - cela a été rappelé à de nombreuses reprises dans ce débat - est de parvenir à 0,7 p. 100, en accord avec les engagements pris devant les organisations internationales. Dans ce cadre, nous le savons, le budget de la coopération représente seulement une fraction de l'ordre du cinquième du montant global de l'aide publique au développement. Ce budget contribue à maintenir la bonne direction dans laquelle le Gouvernement entend poursuivre son action.

La part du ministère de la coopération dans l'aide bilatérale passe de 5 686 millions de francs à 6 100 millions de francs. Il s'agit d'une augmentation certes modeste.

Mais il convient, à ce point de mon propos, de rappeler quelques principes qui doivent régir une politique de coopération.

Le premier est d'arriver dans les délais les plus brefs possible à réaliser un effort en faveur du développement correspondant à 0,7 p. 100 du produit national brut. C'est l'objet de la proposition de loi déposée par le groupe socialiste, tendant : « à élever le niveau quantitatif et qualitatif de la contribution au développement des pays non industrialisés et à lutter contre la faim ».

Deuxième principe : un effort réel et sans précédent doit être réalisé dans la formation des hommes.

Le troisième principe c'est le maintien de la participation française aux organismes internationaux et aux actions multilatérales. Dans ce sens, la Communauté économique européenne offre un espace aux possibilités multiples.

J'en viens maintenant aux acteurs de la coopération que sont les coopérateurs. Il est nécessaire aujourd'hui, monsieur le ministre, d'assurer une meilleure définition de leur mission, une meilleure préparation, un meilleur suivi, un meilleur

contrôle et une meilleure évaluation de leur mission, en les impliquant davantage aux différentes phases des projets qui les concernent.

Mais il est aussi nécessaire de veiller à la réinsertion professionnelle de ceux qui, un jour, ont fait le choix de servir en coopération, je pense en particulier aux techniciens qui se trouvent au chômage lorsque leur contrat prend fin après une année de stage de réinsertion. Mon collègue M. Habert a évoqué ce problème voilà quelques instant à cette tribune.

A plusieurs reprises, j'ai saisi les précédents gouvernements de ce douloureux problème en proposant, par voie d'amendement parlementaire, des dispositions d'intégration ou de contractualisation dans la fonction publique d'Etat ou dans la fonction publique territoriale. Je sais bien que votre ministère n'est pas responsable de cet état de fait, monsieur le ministre. En effet, ce sont les ministères dits techniques qui ont refusé d'adopter les modalités d'intégration de ces personnels.

Mais je m'adresse à vous, monsieur le ministre, pour que vous continuiez à sensibiliser vos collègues du Gouvernement afin de régler définitivement le problème humain de ces deux cents coopérants, chiffre modeste, vous le voyez. Les solutions existent. Il suffirait de créer quelques postes budgétaires dans chaque ministère technique ou d'assurer le réemploi de ces coopérants sur des contrats de trois ans renouvelables, ou encore de créer un « corps sas » transitoire permettant l'intégration progressive sur cinq ou dix ans.

Monsieur le ministre, votre projet de budget s'inscrit dans le cadre de la continuité des actions de l'Etat en matière de coopération et dans ce sens il souffre d'une spécialisation géographique considérée, à raison, comme trop contraignante. Le ministère s'occupe d'une zone géographique bien délimitée, il intervient dans les pays du « champ ». Le moment est arrivé, peut-être, puisque nous ne sommes plus en 1950 ou en 1960, de revoir le champ de compétence de votre ministère.

D'autre part, nous le savons, la politique de coopération de la France dépasse l'action du ministère de la coopération et du développement. Des acteurs publics très nombreux concourent à cette action, ministère de l'économie et des finances et ministère des affaires étrangères pour citer les plus actifs dans le domaine de l'aide aux pays en développement. Il convient d'ajouter, même si leur aide est moindre, les ministères de l'agriculture, de l'éducation nationale, de l'intérieur, de la mer.

On peut alors s'interroger sur cet éparpillement de la politique de coopération de la France et sur son efficacité.

Ces deux points m'amènent, monsieur le ministre, à une conclusion que je formulerai sous la forme d'un vœu, d'une proposition.

Il serait souhaitable qu'une réflexion de fond soit menée sur le champ de la coopération, sur les instruments et les objectifs de l'aide au développement, sur les orientations globales de la politique de coopération de la France, politique qui soulève tant d'espoirs dans le tiers monde. Cette nécessaire réflexion peut trouver dans un débat parlementaire le cadre adapté pour sa réalisation. Etre associé à la redéfinition de notre politique de coopération, voilà, j'en suis sûr, une tâche qui intéressera tous les parlementaires.

L'effort budgétaire consacré au ministère de la coopération est important. Le projet de budget m'apparaît porteur de priorités nouvelles et intéressantes. C'est un budget de transition bien inspiré, mais l'effort doit être poursuivi.

Le groupe socialiste, monsieur le ministre, comme le groupe de l'union centriste, vous apporte son amical soutien.

M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je tiens tout d'abord à remercier MM. les rapporteurs ainsi que l'ensemble des orateurs de leurs questions pertinentes et de leurs suggestions judicieuses, qui contribuent très utilement à la réflexion dont nous avons tant besoin aujourd'hui.

Malgré l'heure tardive, je ne pourrai répondre en dix minutes à l'ensemble de ces questions ; certaines, en effet, méritent un développement. Je demande donc l'indulgence de M. le président.

Comme vous, messieurs Croze et Bayle, j'appelle de mes vœux une vaste réflexion sur les objectifs et les moyens de notre coopération, qui nous permettra de nous adapter aux nouveaux défis de l'Afrique. Un débat au Parlement serait, à mon avis, souhaitable. Je suis à la disposition du Parlement pour essayer d'entamer cette réflexion sur l'ensemble de nos problèmes de coopération.

Mon projet de budget est non seulement un projet de budget de continuité - à cet égard, je voudrais répondre à MM. les rapporteurs - mais aussi un projet de budget de changement.

MM. les rapporteurs ont relevé que mon projet de budget traduit une continuité et qu'il n'y a pas de rupture dans la politique d'aide au développement. J'en conviens et je m'en honore.

Les problèmes que nous avons à traiter ne changent pas au gré des variations politiques. Ils sont trop graves pour qu'il soit fait état de nos divisions et de nos préjugés.

Si les grandes orientations de la politique française d'aide au développement sont stables, des inflexions et des progrès valent néanmoins d'être notés.

En cohérence avec les initiatives prises par le Président de la République sur la dette des pays les plus pauvres, les concours financiers de la France voient leurs conditions s'améliorer sensiblement.

En 1989, 1 500 millions de francs environ seront accordés à des conditions comportant un élément de don de 80 p. 100. En 1988, l'élément don maximal était de 30 p. 100.

M. Garcia a insisté avec juste raison sur le problème de la dette. Il est crucial et terrible pour les pays en développement, spécialement ceux du sud du Sahara.

L'élément don des prêts d'ajustement structurel, qui peut être estimé, en 1988, à 450 millions de francs, auxquels s'ajoute une subvention de 425 millions de francs, sera, en 1989, sans doute de 1 500 millions de francs environ, auxquels s'ajoutera une subvention de 475 millions de francs.

Il s'agit donc d'une étape décisive de la politique financière de la France vers les pays du « champ ». L'élément don sur les prêts d'ajustement structurel passe de 975 millions de francs à 1 975 millions de francs, soit 102 p. 100 d'accroissement.

Le fonds d'aide et de coopération lui-même sera plus engagé que par le passé dans des opérations d'ajustement sectoriel. En 1989, une intégration beaucoup plus grande sera faite entre projet et hors projet, de manière à disposer d'une gamme intégrée d'outils au service d'une stratégie cohérente.

La gestion du fonds d'aide et de coopération continuera à être améliorée. La fonction d'études et d'évaluation sera développée. Je réponds ainsi à M. Bayle.

Cette adaptation aux besoins de l'Afrique s'accompagne d'une progression quantitative, que vos rapporteurs ont justement notée.

MM. de Villepin, Régnauld et Bayle se sont interrogés sur notre pourcentage d'aide au développement. Il est vrai que ce pourcentage augmente régulièrement, un peu tous les ans, pour essayer d'atteindre le taux de 0,7 p. 100 promis. Cela ne peut pas se faire du jour au lendemain, car il s'agit de sommes très importantes. Nous avons décidé d'atteindre le taux de 0,54 p. 100, en 1989, pour avoir un vrai taux de 0,50 p. 100. En 1988, nous avions prévu un taux de 0,54 p. 100, mais le taux sera probablement de 0,50 p. 100 ou de 0,51 p. 100.

Nous avons assisté à une progression du P.I.B. plus rapide que prévu. Nous nous en réjouissons. Il en résulte que l'aide publique au développement en 1988 ne dépassera guère 0,51 p. 100. Le Gouvernement souhaite atteindre progressivement le taux de 0,7 p. 100.

MM. Voisin et d'Ornano s'inquiètent de la réduction des effectifs de l'assistance technique. Elle est une occasion de concentrer et de redéployer nos moyens sur les besoins vitaux de l'Afrique. Le nombre de nos coopérants n'est qu'un indicateur de notre politique de coopération, qui a considérablement évolué.

L'Afrique a moins besoin d'assistants techniques en grand nombre, remplissant des tâches que nos partenaires devraient pouvoir assumer, trente ans après leur indépendance, que de coopérants de qualité assurant des fonctions de formation ou donnant un appui hautement qualifié à des projets ponctuels.

Nous mettons l'accent sur la formation des formateurs. Il faut concentrer les moyens, les rendre plus efficaces en améliorant la gestion. Je m'y emploie en développant la programmation, le contrôle de gestion et la formation.

J'ai noté que vos rapporteurs se sont inquiétés de l'évolution des crédits militaires. Je comprends leur souci. Nos partenaires sont très attachés à cette dimension de notre coopération, qui garantit leur stabilité. M. de Villepin a également insisté sur ce problème.

Fondée sur la souveraineté des Etats, cette coopération répond à une demande à laquelle nous ne nous sommes jamais dérobés et dont la relative stabilité géopolitique de l'ensemble africain subsaharien francophone porte témoignage. Elle contribue à la formation des élites et ne doit pas donner le sentiment aux jeunes cadres africains que les responsabilités leur sont interdites, que leurs horizons sont limités.

Modeste et adaptée, notre coopération militaire a trois composantes : l'assistance militaire technique, qui met à la disposition des Etats le demandant 954 hommes en permanence et 130 autres en détachement temporaire pour un coût global de 555 millions de francs ; des stages qui, pour un montant de 111 millions de francs, permettent d'accueillir 2 177 stagiaires en 1989 ; l'aide militaire directe, par essence difficilement prévisible, qui permet la livraison de matériels adaptés répondant parfois à des demandes conjoncturelles. Nous y consacrerons, pour 1989, 211 millions de francs.

Certes, si l'on compare la loi de finances initiale pour 1988 et le projet de loi de finances pour 1989, les crédits de la mission militaire de la coopération apparaissent en baisse de 1. p. 100. Le mécanisme de ces crédits est particulier. Deux composantes de cet effort sont financées par des avances du ministère de la défense : les stages et les soldes des assistants techniques. Ces avances sont remboursées par mon ministère, soit sur des crédits obtenus par le projet de loi de finances, soit sur ceux que prévoit le collectif budgétaire, du moins en partie.

Ce mécanisme n'échappe pas à la critique du point de vue de l'orthodoxie budgétaire, je vous le concède, puisqu'il conduit à accumuler, puis à purger progressivement une dette de la coopération vis-à-vis de la défense.

Il est incontestable qu'en termes de réalisation, c'est-à-dire en présence d'hommes sur le terrain, en nombre de stagiaires, en volume de matériels livrés, les opérations ont bien eu lieu. En ce qui concerne en particulier les stagiaires, dont les stages se déroulent parfois sur plusieurs années, ils sont souvent déjà là. Je veillerai au cours de l'exécution budgétaire annuelle à ce que l'effort soit poursuivi.

J'en arrive à des questions plus ponctuelles. M. Voisin m'a interrogé sur le Tchad. Nous sommes tous très heureux que la paix soit revenue dans cette région du monde, que la Libye et le Tchad semblent retrouver des relations presque normales et que la paix semble maintenant à peu près assurée.

Notre coopération civile avec le Tchad a été très intense. Entre 1987 et 1988, le montant des crédits était de 420 millions de francs, ce qui est important. En 1989, notre coopération sera encore intensifiée, car le Tchad en a besoin pour sa reconstruction. C'est absolument indispensable.

Sur le plan militaire, les troupes tchadiennes ont besoin de matériels nouveaux. Il n'est pas question de diminuer l'effort militaire que nous consacrons au Tchad depuis plusieurs années.

Quant à la piste de Faya-Largeau, à propos de laquelle vous m'avez interrogé, une décision a été prise à la fin d'avril 1988, à la demande des Tchadiens. Depuis, il y a eu la paix.

Cette piste à vocation civile a pour objet de désenclaver le Nord du pays. Les modalités de la mise en œuvre de ce projet et le calendrier des travaux nécessaires sont en cours d'évaluation. Les réflexions menées par le Gouvernement français aboutiront à des décisions qui seront arrêtées en étroite concertation avec les autorités de N'Djamena, je pense, dans un avenir assez proche.

M. Croze a parlé de l'aide multilatérale et de l'aide bilatérale en les mettant en parallèle. Je lui répondrai lorsque j'évoquerai la politique européenne.

Quant au débat sur la politique de coopération, j'ai déjà dit que je m'y associais pleinement et que j'étais à la disposition du Parlement, spécialement du Sénat.

M. de Villepin a posé de nombreuses questions, qui, à elles seules, mériteraient un débat. J'ai déjà répondu à propos du Tchad. Vous avez attiré mon attention sur la difficile situation de la Côte-d'Ivoire.

Cette situation suscite actuellement de nombreuses interrogations et mobilise de nombreux acteurs : F.M.I., Banque mondiale, sucre et denrées, France, etc. Il est exact que la Côte-d'Ivoire est dans une situation particulièrement difficile, non seulement à cause des pertes de recettes d'exportation de cacao, mais aussi en raison de l'état dégradé de ses finances publiques.

Dans ces conditions, il est normal que la communauté internationale se préoccupe de trouver des solutions aux difficultés et que la France, plus que tout autre pays, se doive d'y contribuer, compte tenu de l'ancienneté des liens qui nous lient à ce pays ainsi qu'au président Houphouët-Boigny.

A mes yeux, les solutions envisageables sont de trois types : adoption de mesures de redressement des finances publiques - en liaison avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international - restauration de la compétitivité et de l'équilibre financier des filières agricoles d'exportation, reprise d'un dialogue opérationnel avec tous les partenaires de la Côte-d'Ivoire - F.M.I., Banque mondiale, bailleurs de fonds et banques privées.

La France seule n'est pas capable de répondre à tous les besoins de la Côte-d'Ivoire, dont la couverture nécessite de mobiliser tous les moyens disponibles.

Dès qu'un accord aura été trouvé, nous essayons qu'il se réalise le plus rapidement possible, la France apportera son concours à la mise en œuvre de ces mesures, comme elle l'a fait en 1987.

J'évoquerai maintenant le problème de Madagascar.

La France apporte une aide importante et croissante à la République démocratique de Madagascar, afin d'appuyer la politique courageuse d'ajustement que ce pays mène sous l'égide du F.M.I. et de la Banque mondiale depuis plusieurs années. Madagascar a fait appel à la France et celle-ci n'est pas restée sourde à cette demande.

La France demeure le premier bailleur de fonds bilatéral à Madagascar. Ainsi, en 1987, l'aide publique de la France s'est élevée à 636 millions de francs, dont 245 millions de francs proviennent de mon département. De plus 481 assistants techniques civils et 54 volontaires du service national concouraient sur le terrain au développement du pays.

La qualité des relations de coopération que nous entretenons avec ce pays sera réaffirmée, j'en suis certain, lors de la prochaine commission mixte franco-malgache, qui doit se tenir au milieu du mois de janvier à Tananarive. Je me rendrai à Madagascar à cette occasion.

Quant au retour de Madagascar dans la zone franc, je crois pouvoir dire qu'il ne me paraît pas d'actualité. Aucune demande en ce sens n'a été adressée par le Gouvernement malgache au Gouvernement français. De plus, l'observation de la politique de change menée par Madagascar, ces dernières années, fondée sur l'utilisation de la dévaluation et la reconstitution de ses réserves, amène à penser qu'une demande de cette nature est improbable, tout au moins dans un proche avenir.

J'en viens au problème d'Afrique. Vous savez qu'Afrique rencontre des difficultés très grandes sur le plan financier. A la demande des chefs d'Etat africains concernés, et sous la houlette du président Houphouët-Boigny, nous avons demandé, avec son accord, une évaluation à M. Roland Billecart, directeur général de la caisse centrale de coopération économique, qui vient de faire un audit financier et un audit technique, très difficiles tous les deux. Ces rapports viennent d'être remis, aujourd'hui, à mon ministère. Ils vont être remis après-demain au président Houphouët-Boigny. Ces rapports comportent plusieurs dispositions ayant pour objet d'aboutir à terme à un redressement de la situation financière de cette compagnie.

U.T.A. suit cette situation avec intérêt.

L'appréciation sur ce dossier devra être faite en fonction de ces différents éléments. Des décisions techniques et financières seront prises dans les semaines qui viennent, c'est-à-dire très rapidement.

M. Moinet a parlé de coopération régionalisée en matière de recherche. Il a bien raison, car c'est une question fondamentale. L'Afrique constitue un terrain de recherches. Nous devons réaliser des efforts très importants pour y faire travailler les chercheurs africains en liaison avec les nôtres.

Nous devons avoir une vue prospective des instituts comme l'O.R.S.T.O.M. ou le C.I.R.A.D. - centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement - afin de les transformer en centres performants. Les chercheurs qui y travaillent ont une double mission : conduire des recherches qui soient utiles à la science et utiles à l'Afrique, les deux ne sont pas incompatibles.

Pour être efficace, notre action doit s'ouvrir sur les centres de recherche de l'ensemble des pays dans un double dessein : faire en sorte que l'information scientifique circule le mieux possible entre les différents centres et communiquer les résultats aux responsables de la recherche en Afrique.

Ainsi avons-nous réalisé cette possibilité d'échanges dans le cadre de la recherche agronomique. Les directeurs de la recherche agricole de quinze pays africains, appuyés par les institutions et les responsables de la recherche française en matière de coopération, se réunissent régulièrement afin de se concerter sur les grandes questions concernant la recherche agricole, par le moyen de réseaux traitant pour l'instant de l'arachide, du maïs, du manioc, du riz et de leur résistance à la sécheresse.

Je souhaite étendre ce type de conférence à d'autres domaines de l'agronomie. Déjà un réseau comparable existe pour le Sida. La recherche pour l'environnement doit aussi être coordonnée de façon similaire, et je prendrai prochainement des initiatives dans ce sens.

L'institut international de recherche scientifique pour le développement, établi à Adiopodoume, répond à cette politique. Ancien centre de l'O.R.S.T.O.M., Adiopodoume correspond à deux objectifs majeurs pour la recherche : pôle d'excellence et ouverture internationale. L'institut a été créé par la France et la Côte d'Ivoire dans un esprit d'ouverture à la communauté internationale. Autrement dit, nous attendons la venue d'autres Etats, francophones ou non, dans le conseil d'administration.

Les recherches stratégiques sont induites dans le domaine de l'agronomie, de la santé, des biotechnologies, tout en formant les cadres scientifiques et créant un centre d'information et de documentation à l'échelle de la région. Je crois que cet exemple mérite d'être suivi de près. Il pourra peut-être trouver d'autres applications ailleurs.

M. Moinet a très justement parlé du Sida, ce fléau terrible qui sévit tout particulièrement en Afrique centrale.

Par sa virulence et ses répercussions sociales, le Sida est différent de toutes les autres maladies. Il touche les pays développés comme les pays en développement et concerne toute la population. Des mesures de prévention de base devront être adoptées par des centaines de millions d'individus. C'est encore loin d'être le cas.

Les conséquences de cette épidémie sont encore plus graves dans les pays en développement où les systèmes de santé sont fragilisés par la crise économique. En effet, cette épidémie affaiblit le tissu social et économique en atteignant les classes d'âge les plus dynamiques, engendre des coûts qui dépassent les possibilités financières d'un grand nombre de pays et menace les personnes recevant du sang. Il est donc essentiel que la communauté internationale se mobilise et mette ses efforts en commun pour lutter, aux côtés des Africains, contre ce fléau.

L'action de la France en Afrique dans le domaine du Sida a été mise en place au début de l'année 1987.

Nous travaillons dans trois directions : d'abord, en assurant la fourniture des moyens matériels et humains pour le dépistage sérologique dans les banques du sang ; ensuite en apportant un soutien aux recherches sur le terrain ; enfin par le renforcement de l'information et de la formation du personnel médical ainsi que de l'éducation pour la santé.

Le premier volet, l'aide aux banques de sang et aux centres de transfusion sanguine, a été immédiatement mis en œuvre. Le ministère a proposé à tous ses partenaires du « champ »

d'assurer l'équipement complet en matériels, la fourniture de réactifs et, si nécessaire, la formation des personnels techniques. En Afrique, cette formation est délivrée dans les instituts Pasteur. En France, elle l'est dans les universités ou dans les centres de transfusion sanguine. Aujourd'hui, vingt-quatre centres concernant dix-huit pays du « champ » sont équipés. L'ensemble de ces actions a été effectué en concertation avec l'O.M.S.

Le deuxième volet est dirigé vers le soutien des équipes de recherche qui travaillent sur le terrain. Des projets ont été sélectionnés par le comité « Sida » mis en place par le ministère de la coopération. Ces projets s'appuient sur les organismes dont c'est la mission, tels l'organisation de coopération et de coordination pour la lutte contre les grandes endémies, les instituts Pasteur, les laboratoires nationaux de santé publique et les universités. La plupart de ces projets sont des programmes conjoints présentés par des équipes africaines françaises.

Le troisième volet concerne l'information, la formation et l'éducation pour la santé. Plusieurs projets ont été soutenus, tels une initiative ayant pour objet d'informer les praticiens francophones des derniers développements des connaissances scientifiques ou encore des programmes d'éducation dans les pays africains. Le ministère travaille avec tous les organismes et les organisations nationales et internationales concernés par le Sida. Il s'agit de l'I.N.S.E.R.M., du C.N.R.S., de l'O.M.S., des organisations européennes mais aussi des organisations non gouvernementales.

En ce qui concerne ces dernières, une structure informelle a été mise en place tout spécialement pour lutter contre le Sida. Elle fonctionne sous l'égide de la Croix-Rouge. Comme vous le voyez, notre action est importante dans ce domaine qui le mérite largement étant donné les proportions que prend ce fléau.

J'en arrive aux problèmes d'aide alimentaire qui ont été évoqués par MM. Cazalet, Croze et Garcia.

La recherche de la sécurité alimentaire est un objectif capital pour les pays d'Afrique subsahariens.

Tout au long de ces dernières années, grâce aux expériences et aux réflexions menées en commun, la notion de sécurité alimentaire a beaucoup progressé. A cette occasion, notamment, ont été opérées certaines distinctions qui me paraissent primordiales.

En effet, il est nécessaire d'établir clairement la différence entre l'aide alimentaire et la sécurité alimentaire. Cette dernière relève d'une politique cohérente de développement à long terme. Elle vise à permettre l'accès de toute personne à une alimentation saine et suffisante à tout moment. Elle passe par le développement de la production vivrière, de son autoconsommation et de sa commercialisation. Elle a pour objectif de sécuriser la production et l'approvisionnement, mais elle peut aussi emprunter la voie du développement de cultures d'exportation procurant les revenus nécessaires à l'achat de nourriture.

L'aide alimentaire est donc un volet, mais un volet seulement, de la sécurité alimentaire. C'est en cela précisément que nous avons fait de grands progrès. Son usage est soumis désormais à un ensemble de règles précises.

Tout d'abord, nous nous efforçons d'intégrer l'aide alimentaire à la politique de développement. En cela, elle se dissocie implicitement de la seule urgence. Son attribution doit être fondée sur un déficit alimentaire constaté et se contenter de combler ce déficit sans contrarier les marchés locaux. Je rejoins sur ce point la préoccupation de M. Cazalet.

Cette aide alimentaire doit être vendue et les fonds qui sont la contrepartie de cette vente doivent être utilisés à des opérations de développement et non à des aides indifférenciées à la balance des paiements.

Lorsque cela est possible tant au regard des coûts qu'au regard de la faisabilité opérationnelle, l'aide alimentaire peut donner lieu à des opérations triangulaires. C'est tout à fait souhaitable.

Ces opérations consistent à acheter des céréales dans un pays ou dans une région excédentaire pour les transporter dans un pays voisin ou une région voisine dont la production est déficitaire.

Enfin, les actions dites de diversification, qui consistent à envoyer dans les pays qui le souhaitent des produits alimentaires autres que les céréales, sont également à encourager.

La France est largement à l'origine de cette réflexion sur le bon usage de l'aide alimentaire. L'ensemble des règles que je viens de décrire a fait l'objet d'un mémorandum de la Communauté économique européenne. Ce dernier a été adopté par les Etats membres lors du dernier conseil européen à Bruxelles. Ainsi l'Europe se trouve-t-elle désormais dotée d'un texte de référence qui va grandement faciliter notre coopération et permettre des actions plus efficaces.

Quant aux crédits inscrits au projet de budget de la coopération et du développement, ils représentent non pas le montant de l'aide alimentaire dispensée par la France, mais le coût de son transport, et cela en direction du monde entier.

En effet, la mise en œuvre du transport de l'aide alimentaire est assurée par la cellule d'urgence et de veille qui est placée au ministère de la coopération, mais qui relève de la triple autorité du ministre des affaires étrangères, du ministre de la coopération et du secrétaire d'Etat aux actions humanitaires. Les crédits de transport, bien qu'inscrits à mon budget, sont des crédits interministériels.

M. Voisin a observé que ces crédits étaient en diminution. Cette diminution correspond à une économie prévisionnelle due à la baisse du dollar. Quant au tonnage d'aide transporté, il ne diminuera pas. Il s'élèvera à 200 000 tonnes. Si des actions d'urgence s'imposent en plus du tonnage programmé, nous les assumerons sur les crédits d'urgence.

Liés à ces problèmes d'aide alimentaire, il y a aussi les problèmes d'autosuffisance d'aide alimentaire, qui ont été soulignés par plusieurs d'entre vous, notamment par M. Moinet.

Il est certain que notre objectif est de permettre aux pays d'Afrique de parvenir à l'autosuffisance alimentaire. En effet, le fait qu'ils consacrent une part importante de leur budget à l'acquisition d'alimentation paraît quelque peu dommage. C'est pourquoi nous attachons une priorité très grande aux problèmes de développement rural, de développement agricole, qui permettent d'espérer à terme - je dis bien à terme - aller vers l'autosuffisance alimentaire.

J'en arrive à l'intervention de M. Habert, qui a une compétence toute particulière dans le domaine culturel, spécialement s'agissant des établissements scolaires à l'étranger. J'ai pu m'en apercevoir depuis de nombreuses années.

Permettez-moi de vous dire, monsieur le sénateur, que je partage et votre attachement à ce problème et vos préoccupations.

Nous essayons de faire beaucoup pour les établissements français à l'étranger, qu'il s'agisse des centres culturels ou des écoles françaises. Je souhaite qu'à l'avenir non seulement nous fassions plus mais aussi nous fassions mieux. Les établissements français à l'étranger font ainsi l'objet, dans le budget, d'une nette priorité ; M. Voisin l'a souligné dans son rapport, et je l'en remercie.

Les crédits destinés aux centres culturels augmentent de plus de 11 p. 100. J'ai pu quadrupler les crédits de l'Alliance française qui est, en Afrique, un relais tout à fait essentiel.

Je souhaite comme vous, monsieur Habert, qu'il n'y ait pas concurrence entre les centres culturels et l'Alliance française ; il y a tant à faire, ce serait dommage ! J'essaierai d'éviter autant que je le pourrai ces concurrences.

Mon effort portera également sur l'investissement. J'ai pu dégager des crédits pour le financement du centre culturel de Libreville, pour celui de Bissau dont j'ai posé la première pierre samedi, pour l'extension du centre culturel de Haïti et de Bujumbura, ainsi que pour l'étude de celui de Bangui.

Il s'agit, pour nous, d'une ardente priorité car trop de centres donnent encore une image de la France qui n'est pas toujours en rapport avec son ambition.

J'attache une particulière importance aux écoles françaises qui accueillent les enfants de nos ressortissants et beaucoup d'autres attirés par la qualité de l'enseignement français. J'ai d'ailleurs l'intention de renforcer le service de mon département qui traite de ces problèmes, afin que nos concitoyens soient mieux écoutés au sein du ministère de la coopération au sujet des problèmes de scolarisation que connaissent leurs enfants, et notamment en ce qui concerne les liens avec le ministère de l'éducation nationale.

En 1989, pour marquer notre intérêt spécifique, nous avons créé un nouveau chapitre budgétaire au titre VI, doté de 17 millions de francs en autorisations de programme et de

10,2 millions de francs en crédits de paiement. Ainsi, nous pourrions reprendre la construction du collège de Majunga à Madagascar et étendre les établissements du Cameroun, de Djibouti, de Guinée, de l'île Maurice et du Tchad.

Une dotation supplémentaire de 700 000 francs en autorisations de programme, la moitié en crédits de paiement seront inscrits au titre V au bénéfice des établissements en gestion directe afin d'ouvrir des classes maternelles, notamment au lycée Théodore-Monod de Nouakchott.

En 1989, les subventions de fonctionnement passent de 195 millions de francs à 204 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 4,7 p. 100 alors que les effectifs n'ont pas augmenté.

Si les subventions de fonctionnement proprement dites diminuent de 2 millions de francs à peu près, c'est que nous avons pu créer dix-huit postes civils supplémentaires, représentant une augmentation de 12 500 000 francs afin de compenser les recrutements effectués sur place.

Comme vous le voyez, monsieur le sénateur, la formation et les établissements français ne sont pas les parents pauvres de mon ministère, loin de là ! Je les tiens pour une priorité majeure ; je suis loin de les considérer comme un luxe obsolète ; ils font partie de notre présence en Afrique.

Ainsi que je l'ai indiqué dans mon exposé introductif, la formation me paraît le véritable investissement pour l'avenir et la priorité pour le Sud.

M. d'Ornano m'a interrogé sur les écoles privées. Mon département ministériel soutient les établissements à gestion privée parentale qu'on appelle aussi écoles françaises de droit local.

Créées et gérées par des associations de parents d'élèves, des sociétés d'enseignement ou des fondations, pour la quasi-totalité d'entre elles, elles ont signé des conventions avec le ministère de la coopération et sont reconnues par le ministère de l'éducation nationale.

Le ministère de la coopération soutient soixante-six écoles. Il leur apporte une aide en fonctionnement, avec 413 enseignants, ainsi qu'en investissement, avec 30 millions de francs de crédits. C'est une aide appréciable en faveur d'un secteur auquel les coopérants sont, à juste titre, particulièrement attachés. Ces écoles scolarisent 13 000 enfants français et 12 000 enfants étrangers.

Je précise maintenant à M. Habert que le sommet de Dakar coûte à la France 60 millions de francs, auxquels s'ajoutent 25 millions de francs du Canada ; j'ai d'ailleurs signé la plus grande partie des conventions nécessaires samedi soir, à Dakar.

Pour les jeux de la francophonie à Rabat, qui se dérouleront au milieu de l'année 1989, nous avons réservé 7 millions de francs. Je traiterai maintenant de la carrière et de la réorientation des coopérants, sujet très largement abordé par MM. Bayle et Habert.

En 1989, plus de 2 milliards de francs seront consacrés au traitement des 7 500 coopérants présents dans les pays du « champ ».

Mon département ministériel s'efforce de suivre avec attention la situation personnelle des coopérants, tout particulièrement dans les domaines de la santé, du logement et de la scolarisation des enfants.

Comme vous le savez, le service en coopération est, par nature, d'une durée limitée et doit constituer un passage dans la vie professionnelle des coopérants. Une fois la mission accomplie, le retour en France pose un problème, particulier de réinsertion non seulement pour les contractuels, mais aussi pour les titulaires.

J'ai toujours estimé que, lorsque nos compatriotes font l'effort de s'expatrier pendant quelques années - nous avons besoin de gens de valeur - à leur retour, ils doivent bénéficier d'un « plus » et non d'un « moins ». Or aujourd'hui, j'ai l'impression qu'un tel effort est plutôt considéré comme un « moins », ce qui est tout à fait anormal. Nous sommes en discussion avec les ministères techniques pour essayer de faire cesser cet état d'esprit.

M. Jean-Pierre Bayle. Très bien !

M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement. Le problème est bien évidemment plus difficile pour les contractuels. Un certain nombre d'entre eux ont

bénéficié des dispositions de la loi du 11 janvier 1984 - ceux de l'éducation nationale. Mais les autres ministères n'ont pas fait jouer les dispositions de cette loi.

Pour sa part, mon département ministériel s'efforce de réinsérer en priorité dans le circuit de la coopération les contractuels privés d'emploi. Il s'efforce aussi de favoriser le réemploi des coopérants dans les différentes administrations de l'Etat et des collectivités territoriales, en application de la loi du 30 juillet 1987 qui autorise, sous certaines conditions, le recrutement d'agents contractuels sur des contrats de catégorie A.

Par ailleurs, mon ministère consacre annuellement aux coopérants privés d'emploi 16 millions de francs. De plus, en commun avec les affaires étrangères, il assure un service de réinsertion qui accueille, conseille, oriente les anciens coopérants et organise à leur intention des stages individuels.

L'ensemble de ce dispositif concernant les agents de coopération a conduit à une inévitable réflexion sur le statut du personnel.

Il est apparu nécessaire de compléter les dispositions actuelles en les améliorant. Ces dispositions nouvelles feront l'objet de textes réglementaires dont la rédaction est actuellement en cours, en étroite concertation avec les organismes syndicaux représentatifs des personnels.

Je n'insiste pas à nouveau sur le problème des organisations non gouvernementales bien que plusieurs d'entre vous soient intervenus sur ce thème.

Sachez que je m'intéresse tout particulièrement à ce problème car j'ai pu constater sur le terrain leur grande efficacité.

Il en est de même pour la coopération décentralisée. Vous savez que j'ai annoncé la création d'une commission de la coopération décentralisée pour le développement.

Je suis très heureux que vous vous intéressiez tous à ce problème. Je crois, en effet, très profondément que les collectivités locales françaises peuvent contribuer très efficacement au développement de l'Afrique.

Je connais quelques exemples d'une telle coopération. Ainsi, le Loiret coopère avec une ville du Rwanda et les Côtes-du-Nord avec Agadès, au Niger. Une délégation part même demain pour le Niger afin d'étudier les possibilités de coopération sur le terrain.

C'est du bon travail. Des élus de France vont contacter les populations locales et voir avec elles ce qui peut leur rendre service dans leur développement.

Cette forme de coopération permet de susciter ou de renforcer des expériences de démocratie locale, qui commencent à être nombreuses en Afrique.

Cette décentralisation peut être bénéfique car les communes sont un trait d'union entre un Etat moderne et une société civile traditionnelle où les facteurs culturels jouent un rôle essentiel.

Par ailleurs, l'expérience de nos collectivités locales est un élément de plus en plus indispensable à l'Afrique. Il faut savoir, par exemple, que, si l'urbanisation n'était que de 29 p. 100 en 1980, elle sera supérieure à 40 p. 100 en l'an 2000, ce qui pose de graves problèmes.

L'organisation des cités africaines est une priorité à la satisfaction de laquelle les spécialistes de nos communes doivent répondre et M. Croze est intervenu à juste titre sur ce problème de l'urbanisation.

De plus, par des objectifs communs et une identité de vue sur les problèmes quotidiens, les responsables locaux français et africains peuvent, en travaillant ensemble, donner un élan supplémentaire à la coopération tout en conservant les particularismes locaux qui font la richesse d'une nation.

J'ai décidé d'accroître les crédits réservés à la coopération décentralisée et je vous ai dit que je mettrai en place une commission très rapidement. Cette instance de réflexion permettra d'améliorer le fonctionnement de la coopération décentralisée.

Des expériences intéressantes sont réalisées. Je crois qu'il faut que l'ensemble des collectivités locales le sachent. Il est temps que chacun fasse partager aux autres son expérience et que, tous ensemble, Etat et collectivités locales, nous trouvions la voie permettant d'améliorer la situation de l'Afrique.

Cela m'amène à traiter de l'éducation et du développement ainsi que de la politique de communication, qui est indispensable. Il faut que l'ensemble de nos compatriotes connaissent le problème.

M. Xavier de Villepin. Très bien !

M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement. J'ai donc relancé, avec M. Jospin, ministre de l'éducation nationale, le problème des journées tiers monde à l'école. Je me suis rendu, pour ma part, dans plusieurs établissements.

J'ai été très heureux de voir, un peu dans toute la France, des établissements scolaires s'intéresser aux problèmes du tiers monde, soit par des jumelages avec des établissements en Afrique, soit par l'organisation d'expositions qui font prendre conscience aux élèves et à leurs parents - c'est important - de ces problèmes difficiles. C'est par l'école que nous pouvons arriver à une meilleure éducation sur ce sujet.

M. René Regnault. Tout à fait !

M. Xavier de Villepin. Très bien !

M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement. Cette politique de communication commence à porter ses fruits. Par exemple, le nombre de candidats enseignants ou techniciens en poste en coopération, ou de jeunes accomplissant leur service militaire en est un bon indicateur : il y a beaucoup plus de demandes que d'élus ; pourtant, le tri est très sévère. Cela prouve que nos jeunes sont conscients de la nécessité de cette coopération avec l'Afrique. Je terminerai mon exposé, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en évoquant l'important problème de la coopération française avec l'Europe. Les rapporteurs l'ont évoqué, de même que MM. Moinet, Croze et de Villepin.

L'Europe est au cœur de tous les débats, qu'il s'agisse des débats internes aux pays membres, des débats entre la Communauté et ses principaux partenaires occidentaux que sont les Etats-Unis et le Japon, ou qu'il s'agisse des débats avec les pays en développement.

La date du 1^{er} janvier 1993, notamment, a pris une valeur symbolique si forte pour les acteurs de la Communauté économique européenne comme pour ses partenaires extérieurs que, parfois, l'émotion l'emporte sur la raison.

Pour certains, l'Europe est un idéal puissant au nom duquel il est légitime de bousculer les Etats et leurs particularismes. Pour d'autres, l'Europe, est certes irréversible, mais elle doit rester une Europe minimale.

Pour moi, les difficultés à surmonter, les progrès à accomplir, les innovations à introduire dans la collaboration entre les Etats d'Europe ne doivent pas être sous-estimés.

Il en va de même en ce qui concerne la coopération entre l'Europe et les pays en voie de développement, tout particulièrement ceux de l'Afrique au sud du Sahara.

Aussi n'est-ce pas par souci de satisfaire tous les intervenants, mais par conviction que je peux répondre « oui » à la fois à M. Moinet et à M. de Villepin.

En effet, l'Europe doit être au cœur du développement.

Vous le savez bien, ce n'est pas un hasard si l'Europe a proposé aux pays A.C.P. une convention de coopération comportant de multiples volets, qui reste un modèle unique au monde. Les pays membres fondateurs de la Communauté européenne, principalement la France, ont voulu faire partager aux Etats d'Afrique les fruits de la construction européenne.

Malgré les difficultés, nous y sommes parvenus.

Les caractéristiques principales de la coopération C.E.E.-A.C.P. sont connues : respect de la souveraineté des Etats et de leurs choix économiques et politiques ; coopération institutionnalisée de groupe à groupe, écartant tout danger de discrimination politique entre bénéficiaires ; sécurité et « prévisibilité » de l'aide assurées par la contractualisation des engagements ; caractère global de l'accord de coopération couvrant une large gamme de domaines et d'instruments ; enfin, dialogue permanent assuré à la fois au niveau technique et au niveau politique.

Trois ans après la fin des négociations de Lomé III et alors que la mise en œuvre des programmes du VI^e F.E.D. commence à porter ses fruits, rien ne justifierait que l'on s'oriente vers une renégociation radicale de la convention de Lomé. Il faut donc consolider et renforcer cette convention.

On peut distinguer cinq enjeux principaux.

Premièrement, l'élargissement géographique de la convention à Saint-Domingue et à Haïti. La France est ouverte à la discussion. Cela dépendra de l'orientation prise par Haïti.

Dans la mesure où ce pays reprend le chemin de la démocratie, il sera plus facile pour nous d'appuyer son éventuelle entrée dans le groupe des pays A.C.P.

Deuxièmement, l'adaptation et le renforcement des instruments existants pour la stabilisation des recettes d'exportation - le Stabex - et l'appui au secteur minier, le Sysmin.

La France est très attachée au Stabex et fera des propositions afin d'en accentuer la portée structurelle compte tenu de la grave crise des matières premières. Elle attend que les pays A.C.P., de leur côté, fassent des propositions pour une meilleure transparence de l'utilisation des fonds transférés au titre du Stabex.

Troisièmement, l'appui communautaire à l'ajustement structurel sous la forme d'une facilité spéciale de financement à déboursement rapide. Il ne doit pas s'agir de copier ce que font la Banque mondiale et le F.M.I., cette facilité doit plutôt favoriser les politiques sectorielles. Les discussions à ce sujet ne font que commencer, aussi bien entre les Douze que du côté des Etats A.C.P. La France fera des propositions en cours de négociation.

Quatrièmement, la coopération commerciale et les conséquences de l'Uruguay round sur les produits tropicaux. La Communauté veillera à ce que les avantages différentiels des Etats A.C.P., auxquels ils tiennent beaucoup, soient maintenus.

Cinquièmement, le montant et la répartition de l'enveloppe globale de Lomé IV. Ce point ne sera abordé qu'en fin de négociation, c'est-à-dire sous présidence française, au deuxième semestre de 1989. Nous ne pouvons, à ce stade, préjuger les résultats.

Pour ma part, je souhaiterais que l'on augmente les fonds destinés à cette quatrième convention de Lomé. En effet, sans négliger la coopération bilatérale, monsieur Croze, j'estime que la France ne peut pas tout faire en Afrique, compte tenu des gouffres qu'il faut combler. En outre, dans la mesure où la coopération multilatérale européenne prend quelque peu le relais de certains problèmes, je crois que l'Afrique comme la France ont tout à y gagner.

La renégociation de la convention de Lomé est l'une de mes priorités pour l'année 1989, et ce d'autant plus que la France exercera la présidence des Communautés à partir du mois de juillet prochain.

Cela dit, les observations de M. de Villepin correspondent à une réelle préoccupation de nos partenaires africains. Ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, nos partenaires ressentent souvent la mécanique communautaire comme une contrainte qui imprègne peu à peu l'ensemble du dialogue bilatéral privilégié qu'ils ont avec nous.

Il me semble que leurs craintes sont compréhensibles, mais qu'elles ne sont pas tout à fait fondées. La coopération bilatérale de la France reste la plus importante en Afrique au sud du Sahara et, à titre bilatéral, l'Afrique est incontestablement notre priorité.

Notre coopération, ainsi que je l'ai indiqué dans mon propos introductif, garde un caractère spécifique qui n'est pas près de disparaître, qu'il s'agisse de la coopération en matière culturelle, dans le domaine de la recherche, dans celui de l'enseignement, ou qu'il s'agisse de notre coopération technique.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réponses à quelques-unes des questions que vous m'avez posées. Malgré ce long exposé, j'ai le sentiment de ne pas avoir été suffisamment complet. Si vous souhaitez avoir des explications complémentaires, vous pouvez me les demander oralement ou par écrit, je m'efforcerai de vous transmettre une réponse plus détaillée. *(Applaudissements.)*

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le ministère de la coopération et du développement, figurant aux états B et C.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 5 062 312 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits du titre III.

M. Jean Garcia. Le groupe communiste s'abstient sur ces crédits, comme il le fera sur ceux des autres titres.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre IV, plus 321 373 762 francs. » - *(Adopté.)*

ETAT C

M. le président. « Titre V :

« Autorisations de programme, 33 950 000 francs ;

« Crédits de paiement, 16 980 000 francs. » - *(Adopté.)*

« Titre VI :

« Autorisations de programme, 1 750 000 000 francs ;

« Crédits de paiement, 549 300 000 francs. » - *(Adopté.)*

Le Sénat a achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives au ministère de la coopération et du développement.

5

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Genton une proposition de loi tendant à modifier l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 115, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

6

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 7 décembre 1988, à onze heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1989, adoptée par l'Assemblée nationale (nos 87 et 88, 1988-1989).

M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Deuxième partie : moyens des services et dispositions spéciales :

Anciens combattants et article 62 A :

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial (rapport n° 88, annexe n° 3) ; M. André Rabineau, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (avis n° 92, tome I).

Défense et articles 33 et 34 ainsi que les chapitres 34-12, 34-22, 34-32 et 34-44 de l'état D annexé à l'article 35 :

1. Rapporteurs spéciaux :

Exposé d'ensemble, dépenses en capital : M. Jean Francou (rapport n° 88, annexe n° 45) ;

Dépenses ordinaires : M. Modeste Legouez (rapport n° 88, annexe n° 46).

2. Rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées :

Section commune : M. Xavier de Villepin (avis n° 91, tome IV) ;

Section Gendarmerie : M. Michel Alloncle (avis n° 91, tome V) ;

Section Forces terrestres : M. Jacques Chaumont (avis n° 91, tome VI) ;

Section Air : M. Albert Voilquin (avis n° 91, tome VII) ;

Section Marine : M. Max Lejeune (avis n° 91, tome VIII).

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1989.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1989 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1989.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits du projet de loi de finances pour 1989, est fixé à aujourd'hui, mercredi 7 décembre 1988, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 7 décembre 1988, à deux heures trente-cinq.)

*Le Directeur adjoint
du service du compte rendu sténographique,
JACQUES CASSIN*

Errata

au compte rendu intégral de la séance du 2 décembre 1988

Dans l'intervention de Mme Hélène Luc sur le budget des enseignements scolaire et supérieur :

Page 2098, 1^{re} colonne, 7^e alinéa, 7^e ligne :

Au lieu de : « ... Le S.N.E.E.P.S. - syndicat national des enseignants d'éducation physique et sportive - ... »,

Lire : « ... Le S.N.E.P. - syndicat national pour l'éducation physique - ... »

Page 2098, 1^{re} colonne, 9^e alinéa, 2^e ligne :

Au lieu de : « ..., il ne faut pas stopper les restrictions budgétaires... »,

Lire : « ..., il faut stopper les restrictions budgétaires... »

Page 2098, 2^e colonne, dernier alinéa, 2^e ligne :

Au lieu de : « S.N.E.S., Snesup, S.N.P.E.M., ... »,

Lire : « S.N.E.S., Snesup, S.N.P.E.N., ... »

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT
(Application des articles 76 et 78 du Règlement)

*Conditions de nomination de certains professeurs
d'université à des charges de philosophie*

45. - 6 décembre 1988. - **M. Paul Loridant** s'étonne auprès de **M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports** des récentes décisions du Conseil national des universités concernant des nominations récentes de professeurs d'université et visant à pourvoir des chaires de philosophie. Bien que toute la procédure ait été respectée dans sa lettre, il semblerait au vu des informations dont il est fait notamment état dans la presse que l'esprit qui a présidé à ces décisions, a plutôt été dicté par des arrières-pensées que par la reconnaissance de la qualité scientifique des travaux des candidats en présence. Aussi, il lui demande quelles réflexions de fond lui inspire cette affaire qui ternit l'image de l'université.

Expulsion d'un jeune Comorien, collégien à Marseille

46. - 6 décembre 1988. - **M. Louis Minetti** s'insurge contre l'expulsion d'un jeune Comorien, collégien à Marseille, qui avait obtenu une bourse d'étude du ministère de l'éducation nationale, et demande à **M. le Premier ministre** de mettre en œuvre la procédure d'abrogation de la loi n° 86-1025 du 9 septembre 1986 relative à l'entrée et au séjour de étrangers en France. En effet, présentée comme un instrument de lutte contre l'immigration clandestine, cette loi contraire à la tradition d'accueil de notre pays et aux droits de l'homme a surtout permis de placer les familles étrangères et en particulier les jeunes en situation d'insécurité et de suspicion permanente. En vertu de cette loi, des milliers d'expulsions ont été et sont encore effectuées, constituant autant de drames humains, le plus souvent dans des conditions méprisant la dignité des individus. A l'inverse, cette loi n'a jamais inquiété, ce n'était d'ailleurs pas son objet, ceux qui organisent et vivent dans l'immigration clandestine à des fins d'exploitation éhontée de la main d'œuvre étrangère. De plus, à l'occasion de cette expulsion, trois jeunes Marseillais ont été condamnés pour cause de solidarité. Pour Etienne, Franck et Laurent, la solidarité n'est pas un hochet le temps d'un concert ou d'une opération médiatique, elle est pour eux l'engagement personnel dans la trajectoire d'un pays, le nôtre, qui a proclamé la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. La loi précitée est le vecteur de la condamnation des anti-racistes, alors que le racisme est condamné dans notre Constitution. Il lui demande quelles mesures il compte prendre, pour abroger cette loi et réviser le procès des jeunes Français coupables d'anti-racisme et d'esprit de solidarité.