

# 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 :  
STANDARD : (1) 40-58-75-00  
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

---

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

42<sup>e</sup> SÉANCE

**Séance du mardi 7 décembre 1993**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

1. **Procès-verbal** (p. 5699).
2. **Loi de finances pour 1994.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5699).

#### Coopération (p. 5699)

MM. Michel Roussin, ministre de la coopération ; Michel Charasse, rapporteur spécial de la commission des finances ; Paul d'Ornano, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères ; Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères ; Georges Gruillot.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5709)

### PRÉSIDENCE DE M. RENÉ MONORY

3. **Eloge funèbre de Jean Simonin, sénateur de l'Essonne** (p. 5709).

MM. le président, Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5710)

### PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

4. **Loi de finances pour 1994.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5711).

#### Coopération (suite) (p. 5711)

MM. Jean-Luc Bécart, Jacques Habert, Pierre Lagourgue, Guy Penne, Joël Bourdin, Mme Monique ben Guiga.

5. **Hommage à Félix Houphouët-Boigny, président de la République de Côte-d'Ivoire** (p. 5719).

MM. le président, Michel Roussin, ministre de la coopération.

6. **Loi de finances pour 1994.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5719).

#### Coopération (suite) (p. 5719)

M. Michel Roussin, ministre de la coopération.

Crédits des titres III à VI. - Adoption (p. 5722)

#### Affaires étrangères (p. 5722)

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes ; Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme ; MM. Jacques Chaumont, rapporteur spécial de la commission des finances ; Bernard Guyomard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères ; Guy Penne, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour les relations culturelles extérieures.

### PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA

MM. Joël Bourdin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour les relations culturelles, scientifiques et techniques ; Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères ; Alain Juppé, ministre des affaires étrangères, le ministre délégué.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5744)

### PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

MM. Jean Garcia, Hubert Durand-Chastel, Jean-Pierre Cantegrit, Claude Estier, André Bettencourt, Maurice Couve de Murville, Jacques Habert, Pierre Fauchon, Paul d'Ornano, Guy Penne, Yves Guéna, Mme Monique ben Guiga, M. Serge Vinçon.

M. le ministre délégué.

Crédits des titres III à VI. - Adoption (p. 5775)

7. **Transmission d'un projet de loi** (p. 5775).
8. **Renvoi pour avis** (p. 5775).
9. **Ordre du jour** (p. 5775).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. ÉTIENNE DAILLY

### vice-président

La séance est ouverte à onze heures trente.

**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 1994

### 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 1994, adopté par l'Assemblée nationale. [N<sup>os</sup> 100 et 101, (1993-1994).]

### Coopération

**M. le président.** Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de la coopération.

Avant de vous donner la parole, monsieur le ministre, je tiens à vous informer que la commission des affaires culturelles, la commission des affaires sociales et le groupe d'études sur l'aménagement de la Loire sont actuellement réunis. Ceux qui y siègent ne pourront donc rejoindre l'hémicycle qu'à l'issue de leurs travaux.

Vous avez la parole, monsieur le ministre.

**M. Michel Roussin, ministre de la coopération.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'action politique est faite de changement. Elle est aussi faite de permanence, car, au-delà des ruptures que peuvent souhaiter les Français, il est des fidélités qui s'imposent : je veux parler de notre politique africaine.

Parce qu'elle constitue l'expression d'une solidarité ancienne, parce qu'elle témoigne d'une communauté d'intérêts et de valeurs, parce qu'elle participe au rayonnement de la France, notre aide à l'Afrique continue de figurer dans les grandes priorités de notre politique étrangère, et je sais que chacun d'entre vous y est particulièrement attaché.

Le budget que j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui devant vous permet donc à la France d'assurer sa présence sur le continent africain et d'œuvrer à son déve-

loppement. Vous l'avez noté, monsieur le rapporteur pour avis, dans un contexte financier difficile, sa part dans le PIB restera, en 1994, à un niveau quasiment égal à celui qui a été atteint en 1993.

Pour autant, ce budget n'est pas celui de la reconduction ; il annonce et prépare les inflexions qu'appelle de notre part la situation actuelle de l'Afrique, et que M. le Premier ministre a définies d'une formule que j'ai déjà eu l'occasion de rappeler devant cette assemblée : « une solidarité sans faille mais exigeante ».

Avant d'exposer les grandes lignes que le projet de loi de finances dessine pour le ministère de la coopération, permettez-moi justement de développer l'analyse que nous faisons de l'évolution de l'Afrique, des contraintes qu'elle doit affronter et du rôle que nous pouvons jouer à ses côtés pour l'aider. En effet, si notre appui doit rester permanent, il doit prendre des formes nouvelles, adaptées à une grave crise financière, économique et sociale, et, bien évidemment, à ses implications politiques.

Le constat de cette crise, vous l'avez fait, monsieur le rapporteur pour avis, dans le document que vous avez soumis à vos collègues : la grande majorité des pays du continent font face à d'immenses difficultés, dans lesquelles se conjuguent à la fois le défi démographique, l'explosion de la croissance urbaine, les attentes de la jeunesse et, bien évidemment, les échecs économiques et financiers.

Marginalisée politiquement par la disparition des antagonismes Est-Ouest, ne représentant qu'une part mineure des échanges commerciaux à l'échelon international, l'Afrique risque d'être mise à l'écart des grands courants qui animent les continents.

Plus grave encore, des situations de guerre, qui épargnent heureusement l'Afrique francophone, ont détruit des Etats et interdisent à l'aide au développement de prendre le relais de l'aide humanitaire.

Ce bilan, que je ne détaillerai pas davantage, nous invite, nos amis africains et nous-mêmes, à remettre en cause certains moyens qui ont été choisis pour conduire le développement et à redresser rapidement les situations les plus critiques, en reprenant, avec la communauté des bailleurs de fonds, le langage de la vérité.

C'est en effet l'un des principes sur lesquels doit se fonder notre appui aux Etats : les politiques d'ajustement structurel doivent désormais être relayées par une politique de relance et d'investissements. Autrement, nous serons condamnés à voir nos concours financiers créditer les comptes du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale !

L'un de nos premiers objectifs a donc été de mettre fin à ce processus stérile, qui conduisait notre aide à se détourner des vrais besoins économiques.

M. le Premier ministre a tenu à expliquer lui-même aux chefs de gouvernement concernés cette analyse, qui implique désormais la négociation d'accords avec les institutions de Bretton Woods, avant toute libération de concours financiers français.

C'est ainsi qu'ils pourront être efficaces, financer des investissements utiles, participer réellement au développement et à la croissance, et non plus alimenter des trésoreries épuisées par des dépenses improductives ou rendus exsangues par des recouvrements insuffisants.

Je sais que cette position, si elle est globalement comprise, n'est pas sans susciter des interrogations quant à un alignement sur une doctrine de pure orthodoxie financière, méconnaissant les ressorts essentiels des économies locales.

Il est clair, pourtant, qu'il n'y aura pas de redressement possible sans retour en Afrique des investisseurs privés, qui ont besoin de la confiance liée au respect des grands équilibres et des principes de bonne gestion. Depuis dix ans, les apports privés ont baissé ; s'agissant des seuls apports français à l'Afrique, ils ont diminué de 12 milliards de francs français en 1991.

Avant même de préparer le retour des investisseurs, soyons déjà attentifs au maintien des capitaux locaux sur place. C'est le sens de la récente suspension du rachat des billets décidée par les banques centrales de la zone franc, dont l'effet immédiat a été l'économie de plus de 10 milliards de francs de sortie de capitaux.

C'était une mesure, je le souligne, prise par les gouvernements africains eux-mêmes, qui témoigne de leur prise de conscience évidente et de leur volonté de mettre en œuvre les réformes nécessaires.

Au Sénégal, le Gouvernement s'est engagé dans un programme courageux visant à réduire de moitié le déficit budgétaire, en diminuant la masse salariale dans la fonction publique de 15 p. 100 et en renforçant le recouvrement des recettes.

Au Tchad, d'où je reviens, le processus de déflation de l'armée, reconvertissant les militaires, est en pleine montée en puissance : 10 000 hommes sur 42 000, soit le quart des effectifs, ont déjà été rendus à la vie civile, et 80 p. 100 d'entre eux ont retrouvé une activité normale. C'est une économie très importante pour le Gouvernement tchadien.

Au Bénin et au Burkina, des mesures de rigueur significatives sont adoptées dans le même esprit.

J'évoquais le mot de confiance parce que c'est une des clés de notre action et la condition de son succès ; avec la stabilité, elle constitue l'autre aspect de la politique nouvelle de coopération que je souhaite conduire.

Nos rapports avec l'Afrique sont singuliers et s'enracinent dans l'histoire et la culture. Nous nous devons de préserver la qualité de ce dialogue, en respectant les aspirations des uns et des autres, et en nous gardant d'imposer aux jeunes Etats des processus qu'ils ne peuvent, au demeurant, pas mettre en œuvre dans les mêmes conditions que nous.

Cela n'exclut pas la franchise et l'encouragement à la démocratisation, qui est elle-même porteuse de développement. Je l'ai marqué moi-même en me rendant, à l'occasion de mon premier déplacement en Afrique, au Niger, pour rendre hommage au président élu démocratiquement. Nous mettons à la disposition de ceux qui souhaitent construire un Etat de droit une vraie volonté et des moyens.

Mais prenons garde de ne pas fragiliser des situations qui sont toutes des situations de transition. Le Burundi vient de montrer le risque de tragiques renversements.

L'heure est aussi, pour notre coopération, à une obligation de résultat. Dans un contexte de ressources rares, nous devons veiller à l'adéquation de notre aide aux besoins réels qui sont exprimés. J'y suis d'autant plus

attentif que l'effort que nous nous imposons pour maintenir à un niveau élevé notre aide publique - en 1994, elle représentera 0,6 p. 100 du PNB - commande un contrôle rigoureux des dépenses.

Le projet de budget soumis à votre appréciation traduit cette réalité. Il s'organise autour de six grands axes : la promotion de l'investissement productif, le renouvellement de notre assistance technique, l'appui aux politiques d'ajustement, la stabilité des Etats, la diversification de nos actions de coopération et la rationalisation de notre gestion de l'aide.

Le premier thème traduit la volonté de promouvoir l'investissement productif.

Aujourd'hui, plus de la moitié de notre aide aux Etats est consacrée à payer des dépenses de fonctionnement ; il n'est pas raisonnable de poursuivre dans cette voie.

Les crédits du FAC, fonds d'aide et de coopération, seront utilisés dans cette perspective. Avec les dons-projets dans les pays les moins avancés, mis en œuvre sur les crédits de mon ministère par la caisse de développement, ils représentent plus du quart de ce budget.

En ce qui concerne le fonds d'aide et de coopération, le montant des autorisations de programme est stabilisé à son niveau corrigé de 1993.

Représenté au comité directeur du FAC, je sais, monsieur le rapporteur spécial, que la Haute Assemblée est très attentive à n'accorder son appui qu'aux projets sérieusement instruits et proches des réalités du terrain.

Je compte sur sa collaboration pour que les instructions données aux services dans le domaine du développement rural, de la formation ou de la santé permettent des réalisations de qualité.

Le deuxième poste de dépenses du ministère représente également le quart du budget : il s'agit des dépenses d'assistance technique.

Il faut veiller à l'efficacité maximale de cet instrument, qui doit être plus souple et plus mobile. Sur plus de 4 200 coopérants, les deux tiers sont enseignants.

J'ai décidé de poursuivre la déflation des effectifs. Toutefois, celle-ci sera compensée par une meilleure identification des missions et un niveau plus élevé de formation des personnels.

Je conduis également une réflexion sur le recrutement de ces agents, qui doit être encore plus professionnalisé. J'apprécie leur travail, souvent difficile, et j'ai tenu, dès mon arrivée, à régler des difficultés de reclassement de certains contractuels grâce à la commission interministérielle qui a été mise en place au mois d'août dernier.

S'agissant de l'appui à l'ajustement, je viens de m'exprimer sur nos positions nouvelles. La somme qui figure au projet de budget reste très importante, mobilisant 1 155 millions de francs. Elle doit désormais s'inscrire dans une logique cohérente, qui vise non seulement à éviter le pire, mais, surtout, à préparer l'avenir, c'est-à-dire à intervenir dans des politiques globales de redressement qui amorceront un véritable développement.

Je souhaite qu'à cet égard ce budget ouvre la voie à un rééquilibrage de nos apports, les aides financières cédant le pas aux projets de développement financés sur des dons ou sur des prêts.

Je prends note, monsieur d'Ornano, du souhait que vous manifestez, dans votre rapport écrit, de donner au ministère une plus grande maîtrise sur les dons, en redéfinissant le rôle de nos instruments.

Tout aussi important est le rôle que doit jouer la coopération militaire. Celle-ci poursuit incontestablement sa mutation puisque le nombre d'assistants techniques dimi-

nue de nouveau moyennant la montée en puissance des missions temporaires effectuées par les détachements d'assistants militaires d'instruction, les DAMI : il passeront de 260 en 1993, à 300 en 1994.

Il faut y voir non pas un affaiblissement de notre présence - les crédits militaires sont reconduits à leur niveau corrigé de 1993 - mais la mise en place d'une forme adaptée aux besoins nouveaux des Etats.

J'entends pleinement intégrer la coopération militaire à notre politique globale, en donnant aux missions d'appui à l'état de droit un relief tout particulier.

Je me réjouis du rôle très positif qu'a joué notre dispositif dans les processus électoraux récents et dans l'installation des nouvelles démocraties.

C'est notamment parce que nous avons pu former notamment les gendarmeries locales que c'est dans le calme et dans la paix civile que se sont tenus les derniers scrutins dans un certain nombre de pays amis en Afrique.

La réduction qui affecte les crédits de formation des stagiaires militaires étrangers ne devrait pas avoir de conséquences qualitatives sensibles sur l'appui que nous apportons aux armées nationales. En effet, le niveau de formation requiert un public plus spécialisé et, avec 1 500 stages par an, l'enveloppe reste élevée, me semble-t-il.

Cette constatation m'amène à évoquer la nécessaire diversification de nos actions de coopération. Il nous faut trouver des instruments souples, adaptés à chaque situation particulière et définissant pour chaque pays un « profil » de coopération différent.

Nous sommes en bonne voie, s'agissant de l'assistance technique, dont l'appui logistique est conforté.

L'année prochaine, nous devrions réaliser d'autres progrès pour les boursiers, en assurant une meilleure sélection et, surtout, monsieur d'Ornano, une meilleure incitation vers les filières prioritaires.

Redonnons à cet outil sa finalité première et n'alimentons plus cette fuite des cerveaux qui, souvent, appauvrit les Etats et fixe la main-d'œuvre diplômée là où elle n'est pas utile. Je formulerai quelques propositions prochainement sur ce sujet.

La diversification de nos actions passe par un appel à d'autres partenaires publics, qu'il s'agisse des organisations non gouvernementales ou des collectivités locales.

J'ai connaissance, chaque jour, des nombreuses initiatives qui émanent des collectivités locales. Je serai toujours disponible pour apporter une aide particulière à ce que nous appelons la « coopération décentralisée ».

Les mesures d'économie n'ont pas épargné, il est vrai, les crédits d'aide aux organisations non gouvernementales.

En fait, comme vous l'avez noté, monsieur d'Ornano, j'ai souhaité orienter plus que par le passé les organisations non gouvernementales vers le Fonds d'aide et de coopération, formalisant ainsi une démarche de projets et rendant possible un contrôle peut-être plus judicieux des dépenses instruites dans le cadre du comité directeur. En 1993, 55 millions de francs ont été programmés par le Fonds d'aide et de coopération pour les organisations non gouvernementales, et cet effort sera reconduit.

Tous ces moyens seront mis en œuvre par mes services dans un souci de cohérence et d'efficacité.

Je souligne ici le dévouement et la compétence des agents du ministère de la coopération, que je sais passionnés par l'œuvre de développement. Ils travaillent avec d'autres acteurs, qu'il est très important de pouvoir mieux coordonner afin qu'ils agissent ensemble.

Avec le ministre de l'économie, j'ai déjà annoncé la création d'un groupe de travail entre mes services et ceux de la Caisse française de développement sur l'adaptation de notre réseau à l'étranger.

Je ne dispose pas encore des conclusions de ce groupe - je les aurai le 20 décembre prochain - mais j'ai la ferme intention de continuer à adapter sans cesse nos outils de coopération.

Je suis très sensible aux analyses qu'ont pu faire, à cet égard, les différents rapporteurs.

S'agissant de l'information des parlementaires, dès l'année prochaine, les documents récapitulants les crédits concourant à la coopération sous toutes ses formes - coopération, Trésor, affaires étrangères, etc. - seront plus complets. Ils retraceront, en particulier, l'effort d'aide publique au développement par ministère et par nature de concours.

**M. Guy Penne.** Ah !

**M. Michel Roussin** *ministre de la coopération.* S'agissant des mécanismes institutionnels, une mission est en cours, à la demande du Premier ministre, sur les responsabilités et l'organisation de l'Etat. Sans doute doit-elle également étudier notre dispositif de gestion de l'aide. Vos analyses contribueront à l'éclairer.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la rigueur appelle l'efficacité et la performance. C'est dans cet esprit que le projet de budget du ministère de la coopération permettra à la France, en 1994, de rester fidèle à son engagement sur le continent africain. Notre effort nous placera de nouveau en tête des bailleurs de fonds bilatéraux en Afrique.

Nos priorités sectorielles pour le développement rural, la formation, l'entreprise, pour la défense de la francophonie et l'intégration régionale nous recentrent sur le terrain du développement.

C'est sur ce terrain que nous concourons, de surcroît, à notre propre entreprise de redressement.

Comment ne pas relever les liens évidents entre notre aide aux pays d'émigration et notre volonté de maintenir les flux migratoires ?

Nous n'avons plus les moyens, vous le savez, d'être un pays d'immigration. Aider les populations du Sud à vivre dignement chez elles est l'une de nos missions essentielles.

Ce combat, nous devons le mener parce qu'il est l'une des conditions d'un équilibre mondial entre un Sud aux immenses besoins insatisfaits et aux populations nombreuses, et un Nord développé et dont les mirages ne cessent d'attirer ceux qui ont soif de bien-être.

Nos politiques de contrôle des flux migratoires s'inscrivent dans cette perspective : mieux intégrer ceux qui, chez nous, participent, dans la légalité, à la vie de notre pays ; aider aussi ceux qui peuvent et souhaitent bâtir chez eux leur avenir.

C'est d'ailleurs pour redéfinir un programme réaliste d'aide au retour que, dès le mois prochain, un groupe de travail commun au ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville et à mon ministère se réunira, afin d'actualiser les mesures de réinsertion, dont l'efficacité n'était plus perceptible.

Je suis convaincu que l'Afrique peut, demain, être le partenaire dont l'Europe a besoin. Avec ses talents, en s'attaquant aux fléaux qui l'affaiblissent, prenant appui sur ses vastes ressources, elle confirmera l'ambition que nous formons pour elle.

En prenant part à ce redressement, la France est fidèle à la vocation que lui dessinait déjà le général de Gaulle dans son discours de Brazzaville : « Par ses initiatives, éle-

ver les hommes vers les sommets de dignité et de fraternité où quelque jour tous pourraient s'unir». (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

**M. Michel Charasse, 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, le projet de budget de la coopération traduit - nous l'avons bien compris en vous entendant, monsieur le ministre, voilà quelques instants, - une politique qui s'inscrit dans un contexte difficile.

Nos partenaires africains affrontent toujours de graves difficultés économiques et financières dues aux effets d'une conjoncture internationale morose, aggravés par la dépression du cours des matières premières, notamment agricoles, et par la baisse du dollar.

A de rares exceptions près, la position des gouvernements locaux s'est dégradée un peu partout dans la zone franc et, en dehors de cette zone, les situations monétaires reflètent souvent l'existence de fortes spirales inflationnistes.

Certes, il existe des signes d'amélioration, notamment au Bénin, au Botswana, au Burkina, au Cap-Vert, au Ghana, en Guinée et en Namibie. Mais, si l'on excepte le cas particulier de l'île Maurice, ces évolutions positives sont trop lentes et trop modestes pour créer un choc psychologique dans les opinions publiques locales.

Tout cela ne peut que renforcer encore une tendance déjà forte à la résurgence des troubles ethniques et politiques, nés de la tentation du retour au nationalisme et compliqués par la désintégration du monde communiste. En effet, si ce tournant majeur de notre histoire contemporaine a mis un terme à près de quarante années d'équilibre de la terreur, le recul de bien des périls d'autrefois implique davantage d'instabilité, qu'il nous faut maintenant apprendre à mesurer et à gérer.

Confrontés à ce contexte, les multiples objectifs de votre politique, monsieur le ministre, paraissent parfois un peu contradictoires.

Je note, d'abord, la volonté forte de « maîtriser les flux migratoires » sur le territoire national - vous avez presque conclu en ces termes - mais aussi un souci de préserver tout à la fois nos relations historiques et des marchés d'autant plus importants que notre pays est victime de la détérioration générale de la demande extérieure.

Je note, ensuite, la volonté, clairement affirmée par le Premier ministre lui-même; notamment dans un article du quotidien *Le Monde*, que nous avons tous lu avec intérêt; de lier désormais notre aide à l'instauration ou au respect des contraintes définies par les organismes de Bretton Woods, mais aussi le souci affiché de préserver l'existence d'une zone franc de plus en plus contestée par ces mêmes organismes.

Enfin, vous avez fait allusion, monsieur le ministre, aux contraintes budgétaires propres à la France.

Dans ce contexte, l'enveloppe de 7,768 milliards de francs allouée à votre ministère pour 1994 semble marquée par la rigueur: elle est inférieure de 3,7 p. 100 à la dotation initiale de 1993, alors même que, pour l'ensemble des budgets civils hors charge de la dette, l'augmentation moyenne atteint 5 p. 100.

Cette situation s'accompagne de la réduction de 1,9 p. 100 des crédits de l'aide publique au développement, l'APD, inscrits aux charges communes et de 13,5 p. 100 des dépenses des comptes spéciaux du Trésor.

Il faut donc espérer que les contraintes budgétaires globales et le souci, justifié, de renforcer l'efficacité et la rationalité de notre aide n'entraîneront pas, à terme, une réduction significative de notre effort en faveur de l'aide au développement, priorité caractéristique de notre pays qui lui donne, vous le savez, monsieur le ministre, une place tout à fait à part dans le monde.

Mais, avant d'examiner votre projet de budget, je tiens à souligner que l'APD dépasse très largement les seuls crédits du ministère de la coopération: en 1994, en effet, la France consacra au total près de 47 milliards de francs à l'aide au développement, soit un ratio, surtout depuis qu'on y inclut les crédits des territoires d'outre-mer, ce qui nous place très largement en tête des pays du G 7. Seuls les Pays-Bas, le Danemark et la Suède font mieux que nous - relativement, s'entend - mais leur effort a plutôt tendance à diminuer depuis 1992.

Notre aide profite essentiellement à l'Afrique subsaharienne, et cette priorité n'a pas été remise en cause par nos efforts en faveur de l'Europe de l'Est.

Le ministère de l'économie, via le Trésor, joue un rôle prépondérant: plus de la moitié de l'aide publique est gérée directement par Bercy - il s'agit d'un sujet constant de discussion entre ministres - les crédits proprement dits de la coopération ne représentant, finalement, que 14 p. 100 du total.

Dès lors que la lettre de cadrage du Premier ministre a souligné la nécessité « d'éliminer tout double emploi avec les efforts par ailleurs consentis par la France dans le cadre de sa contribution au budget communautaire », l'analyse de cette contribution revêt une importance particulière.

Je regrette donc, et la commission des finances avec moi, qu'il soit quasiment impossible de connaître - peut-être le savez-vous, monsieur le ministre, mais, nous, nous l'ignorons - la destination de la contribution française une fois versée au « pot commun » européen. Il faudra bien s'interroger sur les conséquences que cette situation, si elle se renforce, pourrait finir par impliquer au regard du contrôle parlementaire et des pouvoirs de la souveraineté nationale.

Mes chers collègues, pour ne pas lasser votre attention, je vous renverrai à mon rapport écrit en ce qui concerne l'examen détaillé des crédits du budget de la coopération et je m'en tiendrai aux principales observations que j'ai présentées à la commission des finances et qu'elle a bien voulu faire siennes.

Par rapport au budget corrigé de 1993, les dépenses ordinaires, qui s'élèvent à 5 746,9 millions de francs, diminuent de 3,3 p. 100; les autorisations de programme, à hauteur de 2 472 millions de francs, reculent de 3,1 p. 100; mais les crédits de paiement des dépenses en capital, qui atteignent 2 012,9 millions de francs, augmentent de 9,4 p. 100.

Je tiens d'abord à vous féliciter, monsieur le ministre, pour vos efforts en matière de révision des services votés. C'est un exercice difficile, et je sais ce qu'il représente. Tous vos collègues ne s'y sont pas livrés avec la même pugnacité!

Très importante sur ce budget, cette opération se traduit en effet par la suppression de 7,1 p. 100 des crédits de la dotation initiale de 1993.

J'ai cependant un regret. Cette rigueur touche plus le titre IV, amputé de 8,2 p. 100, que le titre III, qui ne cède que 4,4 p. 100. Il est vrai que, sur le titre III, on tape directement dans le gras !

Et, si l'on analyse un peu plus finement le titre III, on constate que, quasiment exempt de régulation budgétaire, il est le seul qui progresse, même petitement, au sein des dépenses ordinaires.

La « révision des services votés » permet une économie de 41 millions de francs, soit 4,4 p. 100 de la dotation, je l'ai dit, concernant principalement les services à l'étranger, pour 20 millions de francs, et l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, pour 18 millions de francs. L'administration centrale ne rend que 3 millions de francs, ce qui n'est vraiment pas beaucoup.

L'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger paraît pourtant favorisée, puisque sa subvention augmente de 2,8 p. 100 par rapport à la dotation initiale 1993 et de 3,5 p. 100 par rapport au budget réglé. Mais il ne s'agit pas, en réalité, de moyens nouveaux : c'est l'incidence de la revalorisation de la fonction publique, et plus spécialement des enseignants, dont on connaît le poids, depuis plusieurs années, sur nos finances publiques... sans que, au demeurant, cette revalorisation soit accompagnée des clameurs de satisfaction des intéressés - mais c'est un autre problème.

Le titre IV, qui reçoit 4,8 milliards de francs, soit 62 p. 100 de vos moyens de paiement, reflète la poursuite, voire le renforcement de la rationalisation des moyens des services. Mais on y trouve aussi une certaine inflexion de notre politique de coopération.

D'abord, s'agissant de la coopération militaire, les crédits de l'assistance militaire diminuent de 7 p. 100 par rapport à la dotation initiale, ce qui s'explique par votre volonté de rationaliser nos interventions en privilégiant progressivement l'envoi de DAMI - détachements d'assistants militaires d'instruction - plutôt que de faire de la coopération de simple substitution.

Les objectifs définis par la mission de coopération militaire ne sont pas contestables, et la commission des finances ne peut qu'y souscrire.

Le succès des progrès de la démocratisation et celui de la mise en place d'Etats de droit passent en effet par le maintien d'un niveau convenable de sécurité des populations.

Celui-ci exige souvent d'importantes restructurations des forces armées et l'installation de gendarmeries nationales capables d'assurer le maintien de l'ordre tout en respectant les principes démocratiques. De ce point de vue, la transformation simple des armées nationales en forces de gendarmerie n'est pas toujours la solution la plus recommandable.

C'est pourquoi, dans un contexte rendu plus aigu par la recrudescence de troubles économiques et politiques, qui impliquent la mise en place d'aides exceptionnelles, je regrette cette tentative de réduction, peu raisonnable à mon avis, des moyens budgétaires de la coopération militaire.

Je dois dire que cette tentative de réduction n'est pas la première : j'y ai déjà été confronté alors que j'exerçais d'autres responsabilités, et j'ai toujours été très attentif à ce point, ce qui m'a valu, d'ailleurs, quelques chamailleries amicales avec la direction du budget. J'avoue que, dans cette affaire, je suis un peu militariste, et je le dis d'autant plus volontiers, monsieur le ministre, que, compte tenu de votre passé, cela ne doit pas vous choquer. (*M. le ministre sourit.*)

Le retrait progressif de la coopération de substitution se retrouve aussi dans l'évolution des crédits civils, qui diminuent de 8,2 p. 100 par rapport à la dotation initiale de 1993.

Je souscris à cette démarche, déjà engagée par le précédent gouvernement, mais je m'inquiète toutefois, comme je l'ai déjà fait précédemment à un autre titre, de la dégradation persistante des rentrées de fonds de concours au titre de l'assistance technique, dont les modalités de financement ne sont pas suffisamment fiables. Il faudra savoir mettre un terme à cette procédure, monsieur le ministre.

La baisse très marquée des crédits d'appui aux initiatives privées et décentralisées appelle une attention particulière, car la réduction des crédits atteint 19,5 p. 100 par rapport au budget initial et les crédits de l'article 10 destinés aux ONG sont quasiment supprimés.

Certes, votre département, monsieur le ministre, estime que cette baisse doit s'analyser au regard des efforts supplémentaires consentis en faveur des ONG et de la coopération décentralisée sur la dotation du FAC.

J'admets volontiers la nécessité de privilégier une aide aux projets conjoints plutôt que d'allouer des subventions aux organismes concernés. Mais cela ne doit pas aboutir à supprimer tout à fait les moyens d'existence des ONG, car ce sont des outils particulièrement précieux de notre politique de coopération, notamment dans le cadre de l'optique justement développée par votre ministère et consistant à privilégier les projets de terrain.

La même remarque vaut, naturellement, pour la coopération décentralisée.

Les crédits de concours financiers enregistrent une baisse de 7,2 p. 100, soit 90 millions de francs. Une réduction aussi forte entraînera un infléchissement de nos relations avec certains Etats du champ, infléchissement que vous avez vous-même qualifié, monsieur le ministre, de « difficile mais souhaitable ».

Conformément à la volonté du Premier ministre, les concours financiers « ne seront désormais libérés qu'en faveur des Etats ayant conclu avec la communauté financière internationale des accords de programme ».

Il s'agit de mettre un terme à une situation paradoxale, puisque la majeure partie de nos concours financiers épongeaient les arriérés de paiement des Etats africains aux institutions de Bretton Woods.

Sur le principe, je me félicite de cette démarche, et la commission des finances aussi, car je n'ai jamais compris pourquoi le budget français devait payer deux fois, d'abord par sa contribution propre aux institutions concernées, ensuite en réglant les dettes de nos amis africains.

Mais je m'inquiète de la situation de nos principaux partenaires de l'Afrique subsaharienne, notamment le Gabon, la Côte-d'Ivoire, le Congo, la République centrafricaine, le Cameroun et le Sénégal, car le Fonds monétaire international n'entretient plus de relations avec eux depuis 1992. Faut-il en déduire que ces Etats ne bénéficieront pas davantage des concours financiers de la France ?

Je ne peux que souscrire à votre volonté de privilégier désormais la coopération concrète et l'aide aux projets plutôt que de financer les déficits locaux. Mais c'est bien la priorité donnée jusqu'à présent à un dispositif réaliste d'annulations de dettes qui permet aujourd'hui de réfléchir à la définition d'une politique plus constructive.

Par ailleurs, je m'interroge sur les moyens réels dont vous disposerez pour réaliser ces objectifs, car la dotation du FAC diminue de 14 p. 100.

Je rappelle, en outre, que la réduction massive des crédits de soutien aux initiatives privées et décentralisées a été justifiée par la volonté de faire plus systématiquement appel aux cofinancements du FAC.

En tout état de cause, ce changement dans la conception de notre aide doit s'appliquer en souplesse, car toute brutalité peut avoir des conséquences graves dans des pays aussi fragiles.

Je serai donc particulièrement vigilant sur l'évolution et l'affectation des crédits du FAC lors des réunions du comité directeur de cet organisme, auprès duquel j'ai l'honneur de représenter notre Haute Assemblée.

Vous savez aussi, monsieur le ministre, que mon soutien ne vous a jamais manqué, pas plus qu'à votre prédécesseur, comme c'est le cas chaque fois qu'un ministre de la coopération va dans le sens des préoccupations de notre commission des finances.

Avant de conclure, je dirai un mot sur la Caisse française de développement, élément essentiel de notre dispositif d'aide publique au développement.

A la fin de 1992, ses engagements représentaient presque 10 milliards de francs, dont 5,5 milliards de francs d'aide aux projets et 4,3 milliards de francs pour l'ajustement.

Il est souhaitable qu'à terme la Caisse s'oriente plus nettement vers le seul financement de projets, parce que c'est plus conforme à son métier.

Je tiens à souligner l'intérêt du dispositif assez nouveau de l'aide aux initiatives productrices de base. Ces interventions privilégient le développement des petites entreprises et leur efficacité concrète locale est particulièrement avérée. Elles devraient donc s'insérer sans problème dans les nouvelles orientations de votre ministère, et elles méritent d'être encouragées.

En conclusion, mes chers collègues, et tout en soulignant une nouvelle fois son attachement à préserver et à promouvoir notre politique d'aide au développement, la commission des finances vous propose d'adopter les crédits du ministère de la coopération pour 1994. (*Applaudissements sur certaines travées socialistes et du RDE, ainsi que sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

**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 collègues, « le catalogue des désastres qui frappent l'Afrique noire depuis plus de trente années d'indépendance reste sans égal de par le monde », tel est le diagnostic sans complaisance porté sur l'Afrique par les chercheurs de l'IFRI, l'Institut français des relations internationales, qui identifient, de manière, hélas ! très classique, les plaies africaines : malnutrition et famines, graves épidémies, guerres civiles et coups d'Etat militaires, persistance du non-développement économique.

Force est de reconnaître combien il est difficile de contester les arguments de l'afropessimisme. Force est de convenir également combien il est tentant de limiter l'aide au développement à un rôle purement caritatif, voire de souscrire au doute, aujourd'hui latent, quant à l'opportunité de l'aide.

Il est clair, en effet, qu'un doute se généralise actuellement quant aux modalités traditionnelles de la coopération franco-africaine, qui servirait essentiellement à financer d'inutiles « éléphants blancs » et à soutenir des régimes corrompus ; on relève une abondante littérature sur ce sujet.

Par ailleurs, la fin de la guerre froide a cessé de faire de l'Afrique un enjeu, par Cubains interposés, des rivalités Est-Ouest, tandis que la tentation pourrait être forte d'augmenter l'effort de la France à l'égard de continents considérés comme plus porteurs, tels que l'Asie du Sud-Est, l'Europe de l'Est ou l'Amérique latine.

On constate pourtant que l'Afrique demeure au cœur de notre rayonnement diplomatique et que la francophonie est un enjeu important de notre présence en Afrique.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. Paul d'Ornano, rapporteur pour avis.** Par ailleurs, la coopération trouve aussi sa justification dans l'inquiétante instabilité du sous-continent noir : rappelons, d'une part, que la situation en Afrique est devenue socialement explosive du fait des difficultés économiques et que, d'autre part, l'Afrique subsaharienne a connu, depuis quarante ans, quelque trente-trois conflits armés d'origine ethnique, religieuse ou idéologique, qui ont fait quelque 7 millions de morts, et que, sur 4 millions de réfugiés dans le monde, 2 millions sont africains.

J'évoque également, parmi les enjeux de la coopération franco-africaine, l'immigration, puisque le meilleur moyen de limiter les flux migratoires originaires d'Afrique, que la France ne peut plus assimiler en l'état actuel de son économie, consiste à favoriser le développement économique de l'Afrique, notamment par la création d'emplois sur place, et à encourager la mobilité interafricaine de la main-d'œuvre par une politique d'intégration régionale.

Le budget de la coopération pour 1994, tout en étant un budget de rigueur, maintient l'essentiel de nos instruments de coopération.

Doté de 7 564 millions de francs, contre 8 069 millions de francs en 1993, le projet de budget de la coopération pour 1994 est en diminution de 3,8 p. 100. Cette baisse est justifiée par le contexte de récession économique et de rigueur budgétaire qui caractérise la période actuelle. Il faut d'ailleurs observer que, si l'on s'en tient aux crédits effectivement disponibles en 1993, cette baisse est beaucoup plus discrète. Mais je préfère raisonner en comparant le présent projet de loi de finances et la précédente loi de finances initiale, même si ces rapprochements font apparaître des restrictions assez lourdes.

En cette période de rigueur, il est d'ailleurs plus pertinent, me semble-t-il, de juger la répartition des crédits au sein d'une enveloppe que de juger l'enveloppe elle-même. J'ajoute qu'en pourcentage du PIB on observe une remarquable stabilité de ce budget : 1,06 p. 100 en 1994, contre 1,08 p. 100 en 1992 et 1,07 p. 100 en 1993.

En ce qui concerne l'évolution des différentes masses budgétaires, je dirai tout d'abord un mot de l'évolution des enveloppes consacrées aux dons créés à l'issue du sommet de La Baule, en juin 1990, et destinés aux pays les plus pauvres.

Ces dons, qu'il soient imputés sur les concours financiers ou sur la FAC, connaissent aujourd'hui une nette contraction, qui s'explique à la fois par le souci d'éviter les redondances avec nos contributions communautaires au développement, via le Fonds européen de développement, et par l'interruption de notre coopération avec certains partenaires : le Togo, le Zaïre et Haïti.



Par ailleurs, les crédits destinés à l'appui aux initiatives privées et décentralisées, qui figurent au chapitre 42-24, accusent une diminution de 20 p. 100, qui ne semble pas critiquable puisque les moyens inscrits servent essentiellement à financer des opérations dites de « sensibilisation aux problèmes du développement » - forums, publications, colloques - sans incidence réelle en termes de développement, et que l'on peut aisément oublier en période de crise.

En revanche, la diminution du chapitre concerné devrait être compensée, de manière judicieuse, par l'augmentation des moyens consacrés aux actions privées et décentralisées à travers le FAC, qui subventionnera des projets précis de développement.

S'agissant de la coopération militaire, j'ai relevé une diminution de 6,8 p. 100 des crédits et une baisse des effectifs. Ces diminutions, si elles traduisent un recentrage de la coopération militaire vers des actions de formation ponctuelles et moins coûteuses, n'en risquent pas moins d'hypothéquer l'avenir d'un instrument de coopération qui peut aider à la mise en place d'Etats de droit en Afrique, en favorisant, par exemple, la formation de forces de gendarmerie respectueuses des droits de l'homme. J'estime donc nécessaire de mettre un terme au déclin des crédits de la coopération militaire.

**M. Xavier de Villepin**, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et **M. Michel Charasse**, rapporteur. Très bien !

**M. Paul d'Ornano**, rapporteur pour avis. En ce qui concerne l'assistance technique, sera conduite, en 1994, la dernière tranche d'un plan de déflation des effectifs mis en œuvre en 1990, parallèlement à une réforme de l'assistance technique que je commente dans mon rapport écrit.

Je mentionnerai simplement que ces déflations imposent un effort particulier à l'égard des contractuels dont l'emploi est supprimé. Si la réforme de l'assistance technique se fonde sur des considérations financières aujourd'hui imparables, il convient de rendre hommage à des personnels qui ont contribué au rayonnement de la France en Afrique.

Les crédits consacrés aux bourses connaissent une diminution de 15 p. 100, ce qui s'explique par la suspension de notre coopération avec le Zaïre, le Togo et Haïti. Les besoins sont donc moins importants.

En tout état de cause, l'attribution de ces bourses répond plus que par le passé à des critères de rentabilité en termes de développement. Moins de bourses seront accordées pour les lettres, les arts et les sports, mais plus de bourses le seront pour des secteurs opérationnels, comme la santé.

Enfin, on relève une évolution de notre attitude à l'égard des politiques d'ajustement mises en œuvre par les institutions de Bretton Woods. Celles-ci ont en effet suspendu, entre 1992 et 1993, les accords d'ajustement structurel conclus avec de nombreux pays d'Afrique, ceux-ci ayant accumulé trop d'impayés.

Cette situation s'est traduite non seulement par l'isolement de ces Etats africains par rapport à la communauté financière internationale et par l'impossibilité d'accéder aux mesures de rééchelonnement adoptées par le Club de Paris, mais aussi par l'obligation, pour la France, de couvrir seule les arriérés de paiement dus au FMI et à la Banque mondiale par ces pays et de financer seule l'aide à l'ajustement de ceux-ci, pour un coût qui s'est élevé à 4 milliards de francs pour la seule année 1992.

Le 20 septembre 1993, en subordonnant à la conclusion d'accords d'ajustement structurel avec le FMI le maintien de l'aide française à l'ajustement, ce qui ne signifie pas la totalité de l'aide au développement, la France manifestait son souci de ne plus être seule à soutenir des économies en crise profonde.

Elle assurait ainsi un certain partage du fardeau, d'une part, avec les institutions de Bretton Woods, s'agissant de l'aide à l'ajustement, et, d'autre part, avec les pays bénéficiaires, qui devront engager avec courage une indispensable politique de redressement.

Cette nouvelle subordination de l'aide à l'ajustement ne devrait toutefois pas masquer un changement de la doctrine française à l'égard de la zone franc et du franc CFA, si l'on se réfère aux assurances que vous avez exprimées, monsieur le ministre, lors de votre audition par la commission des affaires étrangères, le 21 octobre dernier.

En conclusion, on peut se féliciter du passage à une politique de coopération plus opérationnelle et moins déclaratoire, fondée sur une obligation de résultat et sur une « solidarité exigeante », pour reprendre l'expression de M. le Premier ministre.

Dans la situation actuelle de récession économique aiguë et généralisée, la rigueur dans l'allocation de l'aide est indispensable au maintien de l'effort dont l'Afrique a besoin. C'est au prix d'une rigueur partagée que la France pourra continuer à exercer, à l'égard de l'Afrique subsaharienne, les responsabilités particulières que lui a léguées son histoire.

En conséquence, souscrivant aux orientations définies par M. le ministre, la commission des affaires étrangères a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de la coopération pour 1994. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

**M. Xavier de Villepin**, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si l'Afrique souffre gravement de la crise économique internationale et du sous-développement, elle n'est pas vouée à s'enfoncer toujours davantage dans la pauvreté.

Si les prévisions économiques rendent encore probable, dans les années à venir, un accroissement de l'écart entre l'Afrique et les autres continents, c'est non pas - même si les « éléphants blancs » existent - parce que l'aide à l'Afrique est inopérante, mais parce que son efficacité est encore insuffisante et doit être améliorée.

Si, enfin, l'aide au développement, singulièrement en Afrique, est, pour nous, un devoir historique et humanitaire, elle est aussi, ne l'oublions pas, notre intérêt économique et politique.

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, si nos rapporteurs ont excellemment expliqué les raisons pour lesquelles nous vous apporterons, par notre vote positif, notre soutien, le budget du ministère de la coopération pour 1994 témoigne d'une rigueur particulière.

Il va sans dire que nous aurions préféré que la situation économique et financière du pays nous permette de vous accorder des crédits plus généreux.

Ce budget « tendu » assure toutefois la poursuite des actions conduites par votre ministère, qu'il s'agisse de la promotion de l'investissement productif, du renouvellement de notre assistance technique ou du soutien aux politiques d'ajustement.

Il implique aussi une meilleure sélection des projets, une rationalisation des moyens d'intervention et impose, ainsi que vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, une obligation de résultat.

C'est dire que ce budget de rigueur permet le maintien d'une politique de coopération active dans la période difficile que nous traversons. C'est dire surtout que ce budget a une ambition majeure, en quelque sorte pédagogique, que nous saluons, et qui consiste à améliorer l'ensemble de notre dispositif de coopération.

Avant de revenir sur cet aspect, que je crois essentiel, je tiens à souligner que l'examen des crédits du ministère de la coopération nécessite d'abord un correctif très important puisque, avec 7,8 milliards de francs prévus pour 1994, ce budget représente moins de 20 p. 100 du total des crédits consacrés par notre pays à l'aide publique au développement.

Celle-ci dépasse donc largement le cadre du budget du ministère de la coopération et, à concurrence de 0,63 p. 100 du PIB, situe la France au premier rang des grands pays industriels, ceux du G7, pour l'effort consacré à l'aide au développement.

Ces données me conduisent aussi, monsieur le ministre, à vous interroger sur trois points.

Le premier est lié, précisément, à la multiplicité des acteurs qui concourent à l'effort de la France en faveur du développement et à ce que beaucoup considèrent comme la trop grande complexité de notre dispositif de coopération.

Quelles mesures envisagez-vous pour porter remède à cette dispersion des compétences qui nuit à la « visibilité » et, vraisemblablement, à l'efficacité de l'action et nous affaiblit tant à l'égard de nos partenaires africains qu'à l'égard des institutions financières internationales ?

Par ailleurs, disposez-vous déjà, monsieur le ministre, des conclusions du groupe de travail que vous avez opportunément chargé de réfléchir à la rationalisation de nos réseaux de coopération à l'étranger ?

Ma deuxième question a trait à une éventuelle évolution du « champ de la coopération ». Certains suggèrent l'élargissement de ce champ à de nouveaux pays, même non francophones, mais étroitement liés aux pays de la zone franc.

Je crois savoir aussi que la mission militaire de coopération étudie la mise en place d'une coopération militaire avec le Camdboge, qui pourrait relever de votre département ministériel. D'autres projets concernent le Vietnam.

Pouvez-vous nous préciser, monsieur le ministre, les critères susceptibles de justifier l'intégration dans le champ de la coopération et les orientations du Gouvernement en la matière ?

Vous permettrez, enfin, monsieur le ministre, au président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées de s'inquiéter, toute comme les trois rapporteurs, de la stagnation, voire de la réduction, des moyens consacrés à la coopération militaire.

Certes, les événements qui se sont produits au Togo ou au Zaïre ont accéléré la déflation des effectifs. Certes, vous avez décidé la réorientation de notre assistance militaire technique vers de nouvelles formes de soutien. Mais ne devons-nous pas garder présent à l'esprit le rôle parti-

culièrement important de cette coopération militaire dans la constitution et la solidité d'Etats de droit que nous appelons de nos vœux ?

Ne convient-il pas d'accorder une oreille parfois plus attentive aux demandes pressantes qui nous sont adressées, en ce domaine, par nos partenaires africains ?

J'en viens, monsieur le ministre, à ce que je crois être l'ambition véritable de votre action, c'est-à-dire aux nouvelles orientations de la politique de coopération de la France.

Le cadre dans lequel doit être apprécié votre budget pour 1994 est celui de la « solidarité exigeante » assignée comme objectif par M. le Premier ministre à la coopération franco-africaine, celui des principes de rigueur, de confiance et d'obligation de résultat en vertu desquels vous entendez conduire votre politique.

Nous nous félicitons de l'affirmation de ces principes, qui reposent, en quelque sorte, sur une prime à la bonne gestion, plus indispensable aujourd'hui que jamais.

Ils imposent, en particulier, une gestion plus rigoureuse des finances publiques des Etats africains, notamment en matière d'effectifs et de rémunérations dans la fonction publique, ainsi que des mesures d'assainissement financier et d'ajustement structurel exigées par la crise.

Ils supposent la reprise des relations avec les institutions financières internationales, tels le FMI et la Banque mondiale, dont le soutien paraît indispensable pour relancer le flux des aides publiques et des investissements privés, socle nécessaire d'une reprise économique durable.

Ces principes expliquent, enfin, la décision du Gouvernement français de ne plus libérer de concours financiers qu'en faveur des Etats ayant conclu avec la communauté financière internationale des accords de programme.

Il était nécessaire de mettre un terme à la dérive qui conduisait à consacrer la majeure partie des concours financiers consentis par l'Etat français au financement des arriérés de paiement des Etats africains aux institutions de Bretton Woods.

Cette pratique aboutissait, en effet, à une double contribution de la France au financement de ces institutions, sans pour autant parvenir à créer les conditions d'un développement économique dans les pays concernés.

Nul ne saurait davantage discuter l'idée que nos partenaires africains doivent, eux aussi, faire preuve de rigueur dans la conjoncture économique actuelle.

Je ne vous cacherai toutefois pas, monsieur le ministre, que, en raison même de la gravité de la situation économique et financière qui prévaut aujourd'hui, à des degrés divers, en Afrique, cette subordination de l'aide française à la conclusion d'accords d'ajustement structurel avec le Fonds monétaire international suscite de vives inquiétudes.

**Mme Monique ben Guiga.** Très bien !

**M. Xavier de Villepin,** président de la commission des affaires étrangères. Permettez-moi d'évoquer brièvement, à ce propos, deux sujets de préoccupation.

Le premier concerne la situation des pays dits à « revenus intermédiaires », parmi lesquels figurent quelques-uns de nos partenaires africains les plus proches, à l'image de la Côte-d'Ivoire ou du Cameroun - qui connaissent, une délégation de notre commission l'a constaté à l'occasion d'une mission effectuée voilà quelques mois - de grandes difficultés économiques et financières. Ces pays, tout comme le Congo, le Gabon, le Sénégal ou la République centrafricaine, n'entretiennent plus de relations avec les institutions de Bretton Woods depuis 1992. Il faut bien

le dire, les rudes potions que souhaitent imposer ces institutions ne paraissent pas toujours adaptées aux situations des pays concernés. Dès lors, qu'advient-il au cours des prochains mois ?

Une seconde inquiétude, directement complémentaire de la précédente, a trait aux thèses défendues par le FMI et la Banque mondiale en faveur d'une dévaluation du franc CFA. La volonté d'impliquer plus étroitement encore ces institutions au développement des pays africains ne risque-t-elle pas d'affaiblir fortement les positions favorables au maintien de la parité actuelle du franc CFA et, plus généralement, de porter atteinte au fonctionnement de la zone franc, qui a pourtant fait ses preuves depuis des décennies ?

**Mme Monique ben Guiga.** Tout à fait !

**M. Xavier de Villepin,** président de la commission des affaires étrangères. A cet égard, monsieur le ministre, ma conviction est qu'une dévaluation, *a fortiori* si elle devait être uniforme pour tous les pays de la zone franc, risquerait d'être inadaptée à la situation spécifique de chacun d'eux. Elle pourrait ajouter le désordre monétaire à des économies déjà très affaiblies. Elle alourdirait avec certitude le coût des importations qui sont incompressibles sans que les appareils productifs des Etats africains soient assez compétitifs pour en tirer durablement profit à l'exportation. Elle risquerait, enfin, de créer une spirale inflationniste, voire de graves troubles sociaux.

Pour toutes ces raisons, les nouvelles modalités de l'aide française, si elles ne peuvent qu'être approuvées dans leur principe et si elles correspondent à une nécessité financière qui s'impose, doivent être appliquées avec toute la souplesse et tout le pragmatisme nécessaires.

Elles doivent aussi être accompagnées par un soutien vigoureux des Etats africains dans leurs démarches auprès des institutions financières internationales, au sein desquelles la France doit défendre ses thèses et faire entendre sa voix. Je suis convaincu, monsieur le ministre, que telles sont bien la volonté et la détermination du Gouvernement.

Je conclurai, si vous le voulez bien, en me réjouissant du fait que la France ait eu, malgré les difficultés actuelles, la volonté politique de ne pas renoncer, comme d'autres grands pays - et non des moindres - à une politique ambitieuse de coopération et d'aide au développement.

C'est la fierté de la France que de rester le partenaire le plus solide et le plus fidèle de l'Afrique, et d'y demeurer au premier rang des pays donateurs. C'est son rôle historique que de convaincre aujourd'hui les autres pays occidentaux, et d'abord nos partenaires de l'Union européenne, d'accroître leur aide au développement.

Mais c'est aussi, nous ne saurions l'oublier, notre intérêt bien compris. Faut-il rappeler ici quelques éléments de cette communauté d'intérêts ? Plus de 150 000 de nos compatriotes sont établis en Afrique ; le chiffre d'affaires des quelque 1 300 entreprises françaises qui sont installées sur ce continent représente une somme cinq fois plus importante que le montant de notre aide publique ; nos parts de marchés sont dix fois plus fortes en Afrique qu'en Asie ; l'Afrique demeure, pour nos entreprises, un débouché de première importance : 85 milliards de francs d'exportations en 1982. Oublierait-on, pour ne citer qu'un exemple, que la France vend davantage à la Tunisie qu'à la Chine ?

La place de la France en Afrique est un atout pour la France comme pour l'Afrique : sachons le préserver et le renforcer. C'est dans cet esprit, monsieur le ministre, que

nous voterons les crédits du ministère de la coopération pour 1994. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR. - Mme Monique ben Guiga applaudit également.*)

**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, 18 minutes ;

Groupe socialiste, 17 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 17 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 17 minutes ;

Groupe communiste, 15 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 15 minutes.

La parole est à M. Gruillot.

**M. Georges Gruillot.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après les exposés très argumentés de nos rapporteurs et du président de la commission des affaires étrangères, je me livrerai à un bref examen général de notre coopération sous l'angle tant des intentions politiques que des objectifs et des difficultés à plus long terme.

La coopération doit avoir pour objectif principal le développement économique et social du continent africain, avec trois secteurs privilégiés : le développement rural, la politique de réorganisation des villes et le développement du secteur privé.

Les moyens mis en œuvre doivent plutôt obéir à des critères locaux et s'appliquer localement. En effet, trop souvent, les aides attribuées à un échelon national perdent de leur efficacité à cause d'une trop forte dilution, pour ne pas dire une déperdition.

La rigueur qui s'impose en ces temps de crise mondiale doit favoriser une contractualisation de notre aide. Cela permettra de faire coïncider l'efficacité des aides et le contrôle des projets, à l'heure où, en France, la maîtrise des dépenses constitue l'un des objectifs prioritaires du budget pour 1994.

Notre politique de coopération doit prendre en compte - c'est ce que vous faites monsieur le ministre - le maintien indispensable du continent africain dans la communauté économique internationale. L'Afrique a peur, aujourd'hui, d'être « abandonnée au bord du chemin ». Le directeur général du Fonds monétaire international parle même de « continent en perdition », au ban de la communauté internationale.

Certes, avec les accords du GATT et depuis les changements à l'Est, l'Afrique n'apparaît plus, pour beaucoup, comme une priorité. À mon avis, c'est une grave erreur, car notre développement est lié à celui de l'Afrique ; l'histoire est là pour le démontrer.

En outre, les événements récents et les perspectives de guerre économique mondiale doivent nous inciter à chercher des alliés économiques parmi les pays en voie de développement.

La France doit contribuer à faire en sorte que l'Afrique se redresse, qu'elle affirme, par des mesures concrètes, sa volonté de se prendre en charge et qu'elle applique les plans de stabilisation économique indispensables.

Dans ce contexte, les programmes d'ajustement structurel doivent être appliqués et le FMI doit prévoir un mécanisme de protection contre les variations brutales des cours des matières premières et une meilleure intégration de l'assistance technique.

S'agissant du franc CFA, comme vous, monsieur le ministre, j'estime qu'il incombe aux partenaires de la zone franc, et non à la France, de décider ou non d'un éventuel réajustement.

Comme vous également, je suis très attaché au franc CFA, mais nos amis doivent par eux-mêmes, et pour eux-mêmes, décider de leur avenir. La France, puissance amie, ne peut que les conseiller.

La France doit également plaider la cause de ces pays auprès du FMI pour les aider à sortir de la crise économique qui les frappe encore plus durement que l'on ne pourrait le supposer.

Toutefois, les actions en faveur du maintien de ces pays dans le système économique mondial ne sont pas forcément compatibles avec le processus démocratique souhaité. Jusqu'à maintenant, les conférences nationales ont plus souvent abouti à faire des dégâts que débouché sur de réelles évolutions de régime.

Ainsi, au lieu de permettre de dresser le bilan des aspirations et d'établir des programmes d'ouverture, elles ont souvent abouti à raviver les rancœurs et à réactiver les tensions interethniques. Elles ont également été à l'origine de processus de contestation susceptibles, à tout moment, de faire dégénérer une situation déjà instable.

Dans de telles circonstances, il m'apparaît difficile de mettre en œuvre des programmes courageux de restructuration qui déplaisent à la population et qui sont tout de suite exploités par une opposition prête à tout pour conquérir le pouvoir.

Certes, ce n'est pas le cas de tous les partis. Il existe, fort heureusement, un réel courant démocratique. La France, sans s'impliquer dans le jeu politique intérieur, doit, avec toute son expérience, jouer un rôle de réducteur des tensions.

Je sais, monsieur le ministre, que la stabilité des régimes issus des processus démocratiques est l'une des grandes priorités de votre ministère.

La stratégie que vous appliquez demeure une stratégie fondée sur le partenariat. Elle a le mérite d'être parfaitement claire, ce qui permet d'éviter toute ambiguïté entre l'ingérence de la France et son désengagement.

Le rôle de nos coopérants militaires doit consister tout autant à conseiller et à instruire qu'à être, auprès des forces armées locales ou de la gendarmerie, en contact et à l'écoute afin de mieux comprendre la situation locale. Il ne faut pas non plus sous-estimer les liens tissés avec les responsables locaux, qui permettent un investissement affectif toujours essentiel en Afrique.

Dans le domaine de la gestion des crises, la coopération militaire est un outil irremplaçable.

La modulation de notre coopération - l'arrêt ou la reprise de celle-ci - constitue un signal politique clair dont le symbole est toujours très bien compris. L'exemple de la République centrafricaine est particulièrement significatif.

Avant le dérapage constitutionnel envisagé, un moment, par le président sortant, l'annonce par la France de l'arrêt de sa coopération et l'exécution immédiate de cette directive ont permis la reprise du processus normal sans qu'une seule victime ait été à déplorer. Nous ne pouvons que nous en réjouir.

Pour l'avenir, je vois plusieurs sources d'inquiétude autres que celles dont je viens de parler. Sans vouloir exagérer, on pourrait même parler de périls pour l'Afrique, compte tenu des menaces qui planent pour les prochaines années, à savoir la faim, l'émigration, le fanatisme et le sida.

S'agissant du problème de la faim, le dernier rapport de l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, la FAO, montre qu'en dépit des progrès des disponibilités alimentaires l'Afrique noire connaît une situation encore plus grave qu'il y a vingt ou trente ans : 300 millions de personnes devraient être touchées par ce fléau en l'an 2010, alors que 180 millions de personnes y sont confrontées à l'heure actuelle.

Dans ce contexte, la baisse annoncée par la FAO de la croissance de la production agricole, qui passera à 1,8 p. 100 au cours des deux prochaines décennies, n'est pas de bon augure. Cela devrait conduire, avec le taux de croissance démographique, à une saturation progressive de la ration alimentaire par habitant.

C'est pourquoi la sous-alimentation est encore un problème important, et elle le restera vraisemblablement pendant de nombreuses années.

En outre, avec la paupérisation des campagnes, l'exode rural s'intensifie et vient déstabiliser encore un peu plus les zones urbaines qui se sont constituées autour des principales villes africaines.

Du point de vue de la sécurité, des parties entières de ces territoires échappent à tout contrôle et à toute organisation, ce qui contribue à affaiblir le pouvoir central, empêchant la mise en œuvre de quelque politique économique que ce soit.

L'émigration est l'autre conséquence de cette paupérisation. Certains de ces pays, parce qu'ils ne peuvent offrir à leurs populations des perspectives de développement et donc d'avenir, favorisent, souvent malgré eux, le développement d'une émigration importante.

Cette émigration prend deux formes : l'une régionale, vers les pays limitrophes, qui sont les principaux touchés, l'autre transcontinentale, en direction de l'Europe et, singulièrement, de la France.

L'attrait pour ce vaste « supermarché » que constitue notre continent est indéniable, mais, en cette période de crise, un tel mouvement de populations n'est pas acceptable. C'est pourquoi la question de l'émigration, d'un point de vue africain, doit être prioritaire dans le dialogue que vous menez, monsieur le ministre, avec nos amis africains.

Mais il est un autre problème, le fanatisme. Certes, la nature africaine n'y est pas propice. Néanmoins, certains pays en tirent un réel parti. Il n'est que de constater les progrès réalisés, ces dernières années, par les fondamentalistes en Afrique noire.

Fondé sur la tolérance, offrant un système de scolarisation et d'aide sociale, mais profitant des désordres intérieurs engendrés par la guerre, l'islam s'est implanté à travers l'Afrique subsaharienne en direction de l'ouest. Les confréries se sont développées autour de centres culturels à vocation éducative, sociale et religieuse, ce qui, d'un certain point de vue, honorable.

Cependant, derrière cette façade, se cachent souvent des associations à finalité politique qu'ont pour objet d'abattre les structures étatiques en place et qui visent à implanter dans tous les pays des sociétés islamiques, ce qui ne résoudra en rien les difficultés du continent - j'en veux pour preuve la situation intérieure du Soudan.

Notre coopération doit également contribuer, monsieur le ministre, à aider ces pays amis, à faire face, par une politique d'assistance technique appropriée, à toutes ces difficultés.

M. le Premier ministre indiquait récemment que le commerce international libre devait être fondé sur un minimum de justice et d'égalité entre tous les partenaires.

Eh bien ! en matière de coopération, il doit, à mon sens, en être de même. On ne doit et on ne peut abandonner l'Afrique. Telle est votre mission.

Je sais, monsieur le ministre, que vous vous y employez avec énormément d'énergie et de détermination. C'est pourquoi le groupe du RPR du Sénat votera les crédits de votre ministère. (*Applaudissements sur les travaux du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(**La séance, suspendue à douze heures cinquante, est reprise à quinze heures cinq, sous la présidence de M. René Monory.**)

### PRÉSIDENTE DE M. RENÉ MONORY

**M. le président.** La séance est reprise.

3

### Eloge funèbre de M. Jean Simonin, sénateur de l'Essonne

**M. le président.** Mes chers collègues, je vais prononcer l'éloge funèbre de Jean Simonin. (*MM. les ministres, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.*)

Notre collègue Jean Simonin, sénateur de l'Essonne, n'est plus, vaincu par une longue maladie. Il siégeait encore parmi nous il y a peu de temps. Il s'est éteint le 6 novembre dernier, au terme d'une vie consacrée au service de la France et au bien de ses concitoyens.

C'est à Nancy que naît Jean Simonin, au printemps 1916. Ses origines lorraines ont forgé son caractère, lui donnant ténacité et constance.

Il fréquente l'école primaire de Laxou, dans la banlieue de Nancy, poursuit ses études secondaires au lycée Henri-Poincaré et, après son baccalauréat, entreprend une formation technique.

Son père est fonctionnaire. L'exemple familial le guide vers le service de l'Etat. Il s'engage dans la carrière militaire en 1935.

Jean Simonin se trouve bientôt pris dans la tourmente du second conflit mondial. Elève à l'école militaire d'artillerie de Nîmes de 1940 à 1942, il participe, dès l'obtention de son grade d'officier, aux campagnes de Tunisie et d'Italie, au sein de la prestigieuse 2<sup>e</sup> division blindée, puis s'intègre à la 1<sup>re</sup> division des Forces françaises libres.

Son courage et sa vaillance sont récompensés par la Croix du combattant.

Au terme des hostilités, Jean Simonin est affecté à l'école du matériel militaire de Bourges, où il obtient la qualification d'ingénieur.

En 1947, il demande à être rendu à la vie civile et quitte la carrière militaire après douze ans de services, avec le grade de chef d'escadron.

Il entre alors aux laboratoires Clin-Comar et s'installe avec sa famille dans la région parisienne, à Palaiseau, puis, en juillet 1950, à Verrières-le-Buisson, paisible cité de la vallée de la Bièvre, qu'il ne quittera plus.

Bien intégré à Verrières, où il contribue à fonder l'association d'entraide aux familles, Jean Simonin s'y rend populaire par son dévouement et sa disponibilité. En 1959, il entre au conseil municipal et s'engage ainsi dans une longue et fructueuse carrière d'élu qui le conduira au conseil général de l'Essonne, puis sur les bancs de notre assemblée, en 1986.

Lorsque Jean Simonin est élu maire de sa ville, en 1965, Verrières-le-Buisson offre l'apparence d'un bourg modeste, encore champêtre, centré autour des établissements Vilmorin.

Durant ses deux mandats successifs à la mairie de Verrières-le-Buisson, Jean Simonin n'a de cesse de développer et de moderniser sa ville.

Sous son impulsion, de nouveaux équipements sont créés : un groupe scolaire, un collège, un stade, des courts de tennis, un gymnase. Il fait également construire le centre socioculturel André Malraux, avec sa bibliothèque et son école de musique, puis une salle des fêtes, un centre de loisirs et des logements sociaux.

Verrières-le-Buisson accueille de nouveaux habitants, s'urbanise, s'embellit aussi. La petite ville change de physionomie, à la mesure des bouleversements qui affectent la périphérie parisienne, tout en conservant le charme d'un environnement verdoyant.

Son action dynamique à la mairie de Verrières porte Jean Simonin au conseil général de l'Essonne en 1967, pour y représenter le canton de Bièvres.

Absorbé par la mise en place des nouvelles structures administratives qui succèdent au département de la Seine-et-Oise, Jean Simonin est contraint d'abandonner progressivement ses activités professionnelles pour se consacrer au plein exercice de ses fonctions électives.

Au sein du conseil général de l'Essonne, qu'il préside de 1982 à 1988, il poursuit l'œuvre de gestionnaire entreprenant et avisé qui avait illustré son action municipale.

Attentif aux drames engendrés par l'insécurité routière, il s'attache à doter son département, soumis à une pression automobile croissante, d'un plan de circulation rationnel et maîtrisé. Ce développement des investissements routiers s'accompagne de nombreuses actions de prévention, organisées en concertation avec les pouvoirs publics nationaux.

Mais Jean Simonin veut aussi s'opposer à la transformation progressive de toute la région parisienne en une immense zone urbaine. Il s'attache à préserver le plateau de Saclay, aux riches terres agricoles.

Ayant concrétisé un engagement de longue date envers le mouvement gaulliste en adhérant, en 1968, à l'UDR, Jean Simonin se présente au Sénat en 1986. Son élection couronne la réussite de son action locale.

A son entrée dans notre assemblée, notre nouveau collègue choisit la commission des affaires économiques.

Ses premières interventions publiques concernent la décentralisation. D'autres suivent, variées, fréquentes, témoignages du foisonnement de sa réflexion et de son assiduité sur nos bancs. Elles sont inspirées par son passé d'ancien combattant, sa riche expérience d'élu local, l'attention particulière qu'il porte à l'aménagement du territoire, mais aussi par les préoccupations les plus diverses, dans des domaines tels que l'enseignement, la justice ou les droits des citoyens.

Jean Simonin est un législateur attentif, tenace et réaliste, soucieux de voir ses initiatives aboutir à des résultats concrets.

Souvenons-nous qu'en 1989 la commission des affaires économiques lui a confié le soin de rapporter le projet de loi relatif à la prévention et au règlement des difficultés liées à l'endettement des entreprises. Il s'acquitte de cette tâche avec un grand souci de mesure et d'équilibre.

Souvenons-nous de ses interventions pour que le nouveau schéma d'organisation et d'urbanisme de la région parisienne respecte le cadre de vie des habitants de l'Île-de-France.

Souvenons-nous de sa persévérance à appeler l'attention du Gouvernement sur les droits des anciens combattants. Sa détermination est récompensée par l'adoption par le Parlement, en décembre 1991, d'une proposition de loi, qu'il a signée avec ses collègues du groupe du RPR, permettant aux associations d'anciens combattants d'ester en justice.

De même, il œuvre avec succès pour élargir le droit de vote par procuration : la proposition de loi qu'il dépose en 1991, avec le soutien de son groupe, en faveur des retraités éloignés de leur domicile prend forme définitive, enrichie et complétée par chacune des assemblées, dans la loi du 6 juillet 1993.

Son activité au Sénat s'attache au sort de son département, même lorsqu'il n'en conduit plus les destinées. Représentant le Sénat au conseil d'administration de la Cité des sciences et de l'industrie de La Villette, Jean Simonin n'oublie pas le projet d'implantation d'un parc scientifique et technologique en Essonne, élaboré en 1987 en concertation avec notre collègue Jacques Valade, alors ministre de la recherche.

A l'occasion du renouvellement triennal du Sénat en 1992, Jean Simonin souhaitera rejoindre la commission des affaires étrangères. Il a le plaisir de se pencher sur les questions de défense, qui l'ont toujours passionné, la commission lui ayant confié la charge d'exposer son avis sur le budget des forces de l'armée de terre.

La commission des affaires étrangères lui ouvre aussi un champ d'intérêt nouveau pour les questions internationales, qu'il a déjà abordées en adhérant à la section française de l'assemblée internationale des parlementaires de langue française, mais que la maladie ne lui laissera pas le temps d'explorer.

Telle est, résumée à grands traits, la vie d'un homme de bien, venu à l'action politique sans l'avoir prévu ni même initialement souhaité. Son bon sens, son réalisme, son dévouement aussi l'ont constamment guidé, depuis son engagement dans la vie de sa commune jusqu'à la représentation nationale, tout au long d'une carrière exemplaire.

Notre assemblée a perdu avec Jean Simonin un élu avisé et entreprenant, conscient des enjeux de l'avenir de notre territoire, tout particulièrement dans cette région parisienne qu'il avait adoptée et où il avait tant à cœur de maîtriser l'emprise croissante de la ville tentaculaire sur la campagne de jadis pour préserver le bien-être de ses concitoyens.

Notre assemblée voit aussi s'éloigner un excellent collègue, discret, assidu et cordial.

Au nom du Sénat tout entier, j'assure de notre profonde émotion ses amis du groupe du RPR, ainsi que ses collègues de la commission des affaires étrangères.

A son épouse, à ses enfants, à tous ceux à qui Jean Simonin était cher, j'exprime le témoignage de notre vive affliction.

**M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.** Je demande la parole.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, au nom du Gouvernement, je veux également rendre hommage à l'élu local, au sénateur soucieux de la défense de son département et à l'homme entièrement dévoué à son pays qu'était Jean Simonin.

Marqué par une enfance solitaire, il voulut consacrer toute sa vie aux autres.

Engagé volontaire en 1935, puis officier, Jean Simonin participa avec courage aux campagnes de Tunisie, puis aux campagnes d'Italie. Revenu à la vie civile, il exerça le métier d'ingénieur.

Fidèle à son idéal gaulliste, il s'intéressa activement à la vie publique, en 1958, et fut élu conseiller municipal de Verrières-le-Buisson en 1959, avant de devenir maire de cette commune en 1965.

L'exemplarité de son action le conduisit à être conseiller général de 1967 à 1988, puis président de l'assemblée départementale de 1982 à 1988. Il a eu, vous l'avez rappelé, monsieur le président, la lourde responsabilité de mettre en œuvre la décentralisation dans le département de l'Essonne.

L'action de Jean Simonin devait naturellement le conduire à représenter les collectivités de son département au sein de votre Haute Assemblée. Depuis 1986, Jean Simonin apportait au Sénat, d'abord à la commission des affaires économiques et du Plan, puis à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sa riche expérience d'élu local.

Aucun sujet concernant la décentralisation ou les finances locales ne lui était étranger. Aucune question sur la politique de défense de notre pays ne lui était indifférente. C'est cet intérêt sans relâche à son travail, à son action d'élu qui, aujourd'hui, doit retenir notre attention.

Jean Simonin a été mon collègue durant sept ans. Aussi puis-je témoigner personnellement de la force de ses convictions, de ses qualités de cœur et de sa très grande générosité.

Cette réussite personnelle et professionnelle que nous venons de rappeler ne pouvait, seule, le satisfaire. Ce sont le respect et l'amour du prochain qui comblaient l'homme. Sa disponibilité, le courage et la dignité qu'il manifesta dans la longue épreuve physique qu'il dut subir ne peuvent être passés sous silence. Aussi, la solennité de ce moment ne nous échappe pas.

Toutefois, ce qui nous touche sans doute plus encore, c'est la nature même des sentiments que nous éprouvons en cet instant, où l'affection et l'amitié le partagent à l'estime et au respect.

Au nom du Gouvernement, je m'associe à la peine de son épouse, de ses deux enfants, de ses collègues de la Haute Assemblée et de tous ceux qui l'ont connu et aimé.

**M. le président.** Mes chers collègues, selon la tradition, nous allons, en signe de deuil, interrompre nos travaux pendant quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures vingt, est reprise à quinze heures trente, sous la présidence de M. Michel Dreyfus-Schmidt.)

**PRÉSIDENTICE**  
**DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT**  
**vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

4

**LOI DE FINANCES POUR 1994**

**Suite de la discussion d'un projet de loi**

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale.

**Coopération (suite)**

**M. le président.** Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de la coopération.

La parole est à M. Bécart.

**M. Jean-Luc Bécart.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les débats de l'Assemblée nationale et le début de la présente discussion l'ont confirmé : c'est bien l'application de la rigueur aux finances publiques qui marque le présent projet de budget.

Je tiens à vous indiquer d'emblée deux chiffres afin de relativiser la portée des crédits dont nous avons à discuter : d'une part, le volume global du budget correspond à peine à la moitié du budget du centre d'expérimentations nucléaires du Pacifique ; d'autre part, il représente 8 p. 100 de la contribution française au budget de l'Europe.

Que penser de cette démarche gouvernementale qui tend à limiter plus encore une aide au développement, déjà bien restreinte, alors que la situation de nombre de pays s'aggrave d'année en année, notamment en Afrique ?

La famine est devenue un fléau mondial. Si ce n'est elle, c'est la disette qui dévaste, dans le même temps, l'Afrique subsaharienne, le Nordeste brésilien, l'Altiplano andin, des régions de l'Asie du Sud-Est. En Afrique, la famine frappe des savanes sèches de la zone du Sahel jusqu'au cœur tropical humide du continent. Dans ce dernier, dix-huit millions de personnes vivent dans des zones de famine et 130 millions sont exposées à terme.

Ce phénomène est le cas le plus extrême, le plus insupportable de la misère du tiers monde, mais des centaines et des centaines de millions d'hommes, de femmes et d'enfants vivent, ou plutôt survivent, sous le seuil de pauvreté.

Le Parlement de notre pays a été amené plusieurs fois, au cours des derniers mois, à aborder la question de la nécessité de l'aide au développement. Ce fut notamment le cas lors des débats relatifs à l'immigration.

Déjà, à ces occasions, nous avons affirmé, comme d'autres d'ailleurs - M. Pasqua, lui-même, avait déclaré en juin que « la maîtrise des flux migratoires doit être au cœur de nos politiques de coopération et d'aide au développement » - nous avons affirmé, dis-je, que l'arrêt de l'immigration passait, outre une lutte sans merci contre les filières de travail clandestin, par une aide au développement augmentée et repensée.

Les choix du Gouvernement en matière de coopération, qui transparaissent en grande partie dans ce projet de budget, infirment les propos affichés, voilà peu, par M. le ministre de l'intérieur.

Notre première critique de fond concerne donc l'insuffisance de l'aide envisagée.

Notre second point de divergence fondamentale porte sur les modalités de cette aide.

Monsieur le ministre, vous avez affirmé, devant les députés, que « nos concours financiers ne seront désormais libérés qu'en faveur des Etats ayant conclu avec la communauté financière internationale des accords de programme ».

C'est là, de l'avis de tous les spécialistes qui connaissent la réalité du terrain, que réside la profonde perversité de l'aide au développement. Je tiens à m'arrêter sur ce point quelques instants afin d'étayer mon propos.

La rigueur imposée par le Fonds monétaire international a un nom, un outil : l'ajustement structurel.

Prenons l'exemple des pays de l'Afrique orientale. Dans ces pays, les dépenses gouvernementales, sur ordre de la Banque mondiale, devaient être réduites au minimum ; les infrastructures rurales et les programmes sociaux de santé et d'éducation notamment devaient être auto-financés par les communautés villageoises.

Le résultat était inévitable : les services de santé primaire furent démantibulés parce que des prestations en argent étaient demandées aux usagers. L'objectif de cette politique était de dégager des fonds publics afin de rembourser la dette extérieure.

Nous abordons là un des problèmes essentiels : celui de la dette. La politique actuelle du Fonds monétaire international, par cet objectif d'ajustement structurel, a pour principale conséquence de créer une situation inacceptable : les pays en voie de développement remboursent aujourd'hui plus qu'ils ne reçoivent.

**Mme Hélène Luc.** Absolument !

**M. Jean-Luc Bécart.** Il est urgent de sortir de cette impasse ces milliards d'hommes et de femmes, il faut réviser la dette et la transformer en un fonds national d'investissement productif pour les pays endettés.

L'INSEE estimait récemment que « les politiques de redressement économique engagées en Afrique depuis le début des années quatre-vingt, sous la houlette du FMI, ont, pour la plupart, échoué ».

Ce rapport mettait en avant les causes de cet échec : « Le poids de la dette extérieure, la pénurie des devises ou les spectaculaires chutes des cours de matières premières. » Sur ce dernier point, des moyens doivent être rapidement mis en œuvre. Nous proposons, par exemple, de signer avec les pays producteurs de matières premières, sans passer par le Fonds monétaire international, des accords d'Etat à Etat garantissant que les matières premières seront payées à leur juste prix.

Monsieur le ministre, j'ai été frappé, à la lecture de l'intervention que vous avez faite devant les députés et à l'écoute des propos que vous avez tenus ici même, au Sénat, d'un certain manque de réalisme de votre analyse de la situation politique africaine.

Vous avez affirmé que l'Afrique a cessé d'être un enjeu de rivalité entre les grandes puissances ». Nous en doutons, car chacun sait que l'aventure somalienne, contraire à tout objectif de coopération, avait, à sa source, la volonté des Etats-Unis de prendre pied militairement dans la Corne de l'Afrique.

Vous affirmez ensuite que l'Afrique est parvenue à l'âge de la maturité. Ouvrons les yeux ensemble, monsieur le ministre ! Comme le prévoyait M. René Dumont, voilà déjà longtemps, l'Afrique est « mal partie » : coups d'Etat au Burundi et au Nigeria, massacres en Angola, parodies d'élections en Côte-d'Ivoire, au Togo, au Gabon, au Cameroun ou au Congo, tentatives de putsh en Sierra Leone et au Tchad, sans parler de la dictature sanglante de Mobutu, au Zaïre. Est-ce là le destin de l'Afrique ?

Une coopération nouvelle, tournée vers l'établissement d'un nouvel ordre économique international, doit permettre de contester la domination des puissantes entreprises transnationales qui « vampirisent » ces pays, ces peuples.

Ce sont des firmes comme la Cargill qui, possédant plus de cent quarante filiales dans le monde, dictent leur loi à ces pays par l'intermédiaire du Fonds monétaire international. Ce sont ces multinationales de l'agriculture, qui poussent à la destruction du paysan au profit de grandes exploitations tournées vers l'exportation.

Prenons le cas du Zimbabwe, hier considéré comme le grenier de l'Afrique méridionale : ce pays a beaucoup souffert de la famine et de la sécheresse qui l'ont frappé.

En 1992, la production de maïs, concentrée sur les terres les moins fertiles, a chuté de 90 p. 100.

Mais, dans le même temps, la récolte de tabac a battu tous les records. Ce produit est exporté et il bénéficie donc de l'irrigation moderne, de la recherche scientifique, bref de toutes les attentions d'un certain nombre de grandes sociétés.

Ce constat est inacceptable lorsque l'on sait que, dans certaines contrées du Zimbabwe, la famine contraint la population à manger des termites.

Tout est mis en œuvre pour assurer la domination des superpuissances de l'industrie agroalimentaire.

Les réformes proposées dans le cadre de l'accord général sur les tarifs douaniers et de commerce, le fameux GATT, offriraient, si elles étaient adoptées, une liberté totale aux géants de l'industrie agroalimentaire de pénétrer le marché des semences dans les pays en voie de développement.

Ce sont ces entreprises qui bénéficieraient des « droits de reproduction des plantes », les volant ainsi à des milliers de petits paysans.

J'évoquais la famine et la disette. Or, pour la première fois dans l'histoire, la population de la planète peut être potentiellement nourrie.

C'est donc bien l'organisation du marché mondial, tourné essentiellement vers le profit des grandes sociétés transnationales, qui empêche les peuples d'atteindre ce but salvateur.

C'est en cela que les accords du GATT tourneraient le dos à toute volonté de réel développement.

Mon propos, que j'ai souhaité démonstratif pour ramener ce débat à plus de réalisme, s'est limité à l'Afrique, car la France a, de par son histoire, une responsabilité particulière, un devoir vis-à-vis de ses peuples.

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

**M. Jean-Luc Bécart.** Mais ce raisonnement peut, bien évidemment, être appliqué à beaucoup d'autres régions du monde.

La conception de la coopération qui corsète ce projet de budget est donc éloignée de celle que nous défendons, aux côtés des personnes qui souhaitent l'épanouissement des peuples du tiers monde.

Monsieur le ministre, nous apprécions la volonté que vous affichez d'infléchir votre action en faveur du développement rural, de la formation et de la coopération décentralisée, en partenariat avec les collectivités locales françaises. Cependant, nous ne pouvons voter votre projet de budget, car sa logique s'inscrit trop, selon nous, dans les programmes de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Ces deux organismes encouragent en effet une politique désastreuse, qui amène actuellement les pays pauvres à produire plus pour l'exportation que pour leur usage interne.

Prenons donc à contrepied cette évolution en nous rapprochant rapidement de l'objectif recommandé par l'Organisation des Nations unies : consacrer 0,7 p. 100 du PIB à l'aide publique au développement.

Là, et là seulement, se trouve la voie d'un nouvel ordre économique mondial au service des nations et des peuples ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. Jacques Habert.** Monsieur le ministre, l'exposé que vous avez présenté sur les grandes orientations de votre politique et sur l'évolution récente des pays du champ de la coopération me dispense de refaire, après d'autres orateurs, un tableau de la situation des pays africains francophones sur le plan politique, économique et social.

Cette situation, chacun en convient, apparaît bien sombre. Les documents et les chiffres fournis par nos deux rapporteurs ne sont que trop éloquents, à cet égard. On comprend, rien qu'à lire les titres des premiers chapitres de son excellent rapport, que notre collègue M. Paul d'Ornano semble verser dans ce qu'il appelle l'« afro pessimisme ».

Voici quelques-uns de ces titres : « Un continent à la dérive ; une économie sinistrée ; la « décennie perdue » de la croissance ; les médiocres résultats des industries africaines ; la crise des agricultures africaines ; la marginalisation économique de l'Afrique subsaharienne ; l'aggravation de la contrainte financière extérieure ; le tarissement des investissements étrangers privés ; l'accroissement de la dette ; le cercle vicieux de politiques d'ajustement mal adaptées aux spécificités africaines ».

Après ce triste constat, on pourrait sans doute se demander si notre aide n'a pas été mal placée et s'il faut continuer à tant assister l'Afrique subsaharienne. Beaucoup se posent cette question, et c'est ainsi qu'on a pu assister récemment à un retour marqué du cartiérisme. Certains, constatant la gravité de la récession économique en France, les nécessités de la lutte contre le chômage et les problèmes que crée le déficit de la sécurité sociale, ont pu préconiser, en contrepartie, un désengagement partiel de notre pays vis-à-vis de nos partenaires africains.

Cette attitude n'est nullement celle du Gouvernement, et nous nous en félicitons. Ce n'est pas non plus la nôtre. La coopération franco-africaine est une obligation morale fondée sur des liens très anciens. Nous avons un devoir de solidarité, une solidarité que M. le Premier ministre a d'ailleurs qualifiée « d'exigeante ». Nous devons en effet continuer à prodiguer notre aide, mais en nous assurant que ce que nous donnons est utilisé à bon escient.

Même si l'intérêt économique de cette coopération n'est pas toujours évident, les enjeux sont trop importants pour qu'on puisse y renoncer. Le président de la commission des affaires étrangères, M. de Villepin, a énoncé ces enjeux. Seule la continuation de notre aide peut assurer la stabilité de l'Afrique, toujours prête à sombrer dans les



sanglants conflits tribaux et ethniques, comme on a pu le constater encore récemment en Burundi, en Somalie et en Angola.

Notre présence assure la paix ; nul ne peut le nier. Il ne s'agit nullement, pour la France, d'un quelconque néocolonialisme, mais bien plutôt d'une mission, surtout humanitaire, qu'elle seule peut assumer et qu'elle doit poursuivre.

En retour, ces pays amis font de la francophonie cet ensemble chaleureux dont on a pu mesurer la cohésion lors du récent sommet de l'île Maurice, et qui peut peser d'un poids réel et bénéfique sur l'échiquier de la politique mondiale.

Après ces quelques considérations générales, permettez-moi, monsieur le ministre, de vous poser trois questions très ponctuelles.

La première concerne un très vaste problème de santé, particulièrement sérieux en Afrique : le sida. Lors de la journée internationale de lutte contre le sida, qui s'est déroulée tout récemment, le 1<sup>er</sup> décembre, plusieurs intervenants ont fait état d'une promesse de la France relative à un don de 300 millions de francs dont bénéficierait notamment l'OPLS, l'Organisation panafricaine de lutte contre le sida, présidée par le docteur Marc Gentilini. Ce don devrait notamment permettre de mettre en œuvre le projet de l'hôpital de jour, à Abidjan, comme le docteur Gentilini l'a expliqué lors d'une réunion du groupe d'étude sur le sida et la toxicomanie, qui s'est tenue au Sénat, ce matin même, sous la présidence du docteur François Delga. Or, nous ne voyons aucune traduction financière de cette promesse dans les documents budgétaires que nous examinons. Qu'en est-il donc de ce projet ?

Ma deuxième question a trait aux coopérants techniques ou enseignants non titulaires exerçant dans les Etats du champ. Bon nombre d'entre eux ont été licenciés depuis deux ou trois ans, alors que l'article 32 de la loi du 11 janvier 1984 interdit ces licenciements, comme l'a confirmé un récent avis du Conseil d'Etat en date du 25 février 1993, avis que nous souhaitons, d'ailleurs, que vous rendiez public, monsieur le ministre.

Confronté à ce problème à votre entrée en fonction, vous avez décidé, par un arrêté du 20 juillet 1993, de former une commission interministérielle d'orientation pour le réemploi de ces personnels. Pourtant, les licenciements ont toujours lieu. Je viens encore d'être saisi, en tant que représentant des Français de l'étranger, des réclamations de plusieurs de nos compatriotes, à Dakar notamment. Où en est le règlement de ce problème ?

Ma troisième et dernière question concerne un pays auquel nous sommes liés depuis trois siècles et qui nous est particulièrement cher : Haïti, qui dépend des pays du champ. Depuis le coup d'Etat militaire qui a renversé le président Aristide, voilà maintenant quinze mois, la France a interrompu sa coopération avec ce pays. C'est ainsi que l'hôpital français de Port-au-Prince n'a plus reçu le moindre médicament venant de notre pays depuis octobre 1992, à l'exception de quelques initiatives privées, comme celle des chevaliers de Malte.

Fort heureusement, le lycée français Alexandre-Dumas a continué, après une brève interruption, son activité, ce qui est tout à fait nécessaire, étant donné que bon nombre de nos compatriotes se trouvent toujours là-bas et que leurs enfants doivent être scolarisés, comme doivent l'être les enfants haïtiens ou étrangers qui ont fait confiance à notre système d'enseignement.

Tous les enseignants détachés y ont été maintenus et le lycée fonctionne bien, en dépit des difficultés inouïes que connaissent les familles. Il faut, évidemment, tout faire pour permettre à ce lycée de continuer à assurer, dans les conditions actuelles, la scolarisation et, surtout, la sécurité de ses élèves.

Je ne dirai que quelques mots de l'embargo que la communauté internationale - notamment les Nations unies et l'Union des Etats américains - soutenue par le gouvernement américain, prescrit et s'efforce actuellement de renforcer par l'envoi de vaisseaux de guerre destinés à assurer le blocus de l'île. Il y aurait beaucoup à dire à ce sujet. L'embargo total affame le peuple bien plus qu'il ne gêne les dirigeants de ce pays, au point que l'Organisation mondiale de la santé a pu dire, après une enquête menée sur place, que cet embargo avait coûté la vie à des centaines d'enfants en bas âge.

On peut donc s'interroger sur son utilité. Les Haïtiens gardent un mauvais souvenir de l'occupation de leur pays par les Américains de 1915 à 1939. Plutôt que d'emboîter le pas aux partisans du *big stick* - du gros bâton - et étant donné l'audience particulière de la France dans ce pays, nous pouvons nous demander si nous n'aurions pas intérêt non pas à continuer à mettre en avant des positions doctrinales trop rigides avec lesquelles on ne veut pas transiger, mais à rechercher, au contraire, des solutions négociées privilégiant d'abord les intérêts véritables du peuple haïtien.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques observations que je voulais formuler à l'occasion de ce débat. Dans la mesure où, notamment sur les trois questions que j'ai posées, le Gouvernement prendra des décisions conformes aux traditions humanitaires de la France, les sénateurs non inscrits voteront le budget de la coopération. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Lagourgue.

**M. Pierre Lagourgue.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les différents intervenants qui se sont exprimés jusqu'à présent ont surtout analysé le budget du ministère de la coopération sous l'angle des modalités de l'aide publique au développement destinée aux pays africains occidentaux.

Pour ma part, je souhaite, évoquer un aspect plus particulier de la coopération, très important pour le département que je représente, la Réunion, à savoir la coopération avec les îles de l'océan Indien.

La Commission de l'océan Indien, dite COI, regroupe Madagascar, l'île Maurice, les Seychelles, les Comores et, depuis 1986, la France, à travers le département de la Réunion. Il était en effet indispensable de promouvoir dans l'océan Indien une politique de coopération régionale, à la fois gouvernementale et décentralisée, qui puisse tenir compte des spécificités de notre département dans ses relations avec les pays insulaires francophones qui sont nos voisins.

Nous avons mis beaucoup d'espoir dans cette action, mais, jusqu'à présent, les résultats, n'ont pas été, hélas ! à la mesure de nos aspirations. Certes, des élus locaux, dont le président du conseil régional, siègent à cette commission au côté du préfet, représentant de l'Etat. Mais s'il s'agit là, je le reconnais volontiers d'un point très positif, il est trois critiques que nous devons formuler.

Tout d'abord, la Réunion n'a pas été suffisamment associée aux décisions de la France et de l'Union européenne quant à la définition et à la mise en œuvre de la politique de coopération.

Ensuite, le cadre juridique, fixé par la loi du 6 janvier 1992, ne répond pas aux attentes des partenaires locaux.

Enfin et surtout, nous estimons que la coopération régionale au sein de la COI favorise les pays étrangers et ne permet pas à la Réunion de jouer un rôle de partenaire à part entière dans le domaine des échanges économiques, qui s'effectuent à sens unique. En effet, les produits réunionnais devraient pouvoir bénéficier de préférences tarifaires lors de leur exportation vers les pays ACP, dont font partie Madagascar, l'île Maurice, les Seychelles et les Comores, eux-mêmes membres de la Commission de l'océan Indien.

Cependant, nos productions subissent des droits de douane, généralement élevés, à leur entrée dans les pays ACP, alors que les produits originaires de ces derniers bénéficient d'une préférence tarifaire lorsqu'ils sont exportés des pays de la COI vers la France, donc vers la Réunion. De ce fait, nos exportations vers nos voisins étrangers sont négligeables.

Un certain nombre de suggestions ont été émises par le conseil régional de la Réunion afin de favoriser l'intégration du département dans son environnement géopolitique et de faire de notre île un pôle de rayonnement de la France et de la francophonie dans l'océan Indien.

En effet, si les résultats sont satisfaisants – il faut bien le reconnaître – dans les domaines de la culture, du sport et de l'éducation, en revanche, le bilan est décevant en ce qui concerne les échanges économiques.

Pour renforcer la coopération régionale et la rendre plus efficace dans tous ses aspects, il faut décentraliser les moyens et les décisions. Il conviendrait donc de prendre un certain nombre de mesures.

Premièrement, il faudrait informer et associer les partenaires locaux aux actions de coopération conduites par la France et l'Europe dans les pays de la zone, assurant, de ce fait, une meilleure coordination de la politique menée.

Le conseil régional devrait ainsi être saisi pour avis sur tout projet d'accord à conclure, à modifier ou à renouveler entre la France ou l'Union européenne et les îles concernées. Cela a rarement été le cas ; en particulier, pour les accords de pêche, le conseil régional n'a pas été consulté.

De même, cette assemblée devrait être représentée aux commissions mixtes de coopération bilatérale. Jusqu'à présent, nous avons été invités à la clôture, c'est-à-dire au discours final.

Cette assemblée devrait également pouvoir participer aux instances de décision du Fonds d'aide et de coopération et de la Caisse française de développement. Ces deux organismes, que je ne critiquerai pas, ne prennent pas suffisamment en compte les intérêts de la Réunion, en raison d'une méconnaissance des dossiers.

Deuxièmement, il faudrait appliquer le principe de la « préférence réunionnaise ».

Cela reviendrait, d'abord, à attribuer en priorité – à égalité de prix, bien sûr – des marchés à des entreprises réunionnaises, dans le cadre de projets financés par la France ou par la Communauté européenne.

Ensuite, dans chacun des pays de la COI, un représentant chargé spécifiquement des dossiers pouvant intéresser la Réunion serait désigné.

Enfin, des Réunionnais seraient recrutés prioritairement en qualité de coopérants dans le cadre de l'assistance technique française.

Troisièmement, il faudrait mettre en œuvre des mesures de défiscalisation des investissements et d'allègement des charges sociales en faveur des entreprises réunionnaises désireuses de réaliser une partie de leur chiffre d'affaires à l'exportation.

Nous espérons que des dispositions seront prises dans le projet de loi spécifique qui doit être déposé au printemps prochain devant le Parlement.

Enfin, il faudrait créer un fonds de coopération régionale océan Indien, alimenté, notamment, par des crédits d'Etat, à l'instar du fonds qui existe déjà, me semble-t-il, pour les Antilles et la Guyane, et géré localement. Il aurait pour vocation de financer la participation de la Réunion à des actions de coopération régionale et de lui permettre de faire ainsi figure de partenaire à part entière.

Monsieur le ministre, j'espère que ces propositions sauront retenir votre attention, ainsi que celle de vos collègues en charge des affaires étrangères et des départements et territoires d'outre-mer. La Réunion peut et doit jouer un rôle pivot dans cette région du monde et être le phare de la France dans l'océan Indien.

C'est dans cet espoir que nous vous apportons notre soutien et que nous voterons les crédits de votre budget. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Guy Penne.

**M. Guy Penne.** Monsieur le ministre, la discussion de votre projet de budget ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble de l'aide au développement accordée par notre pays. Depuis de nombreuses années, nous réclamons qu'un document présente spécifiquement le résultat de nos efforts. Votre prédécesseur, M. Debarge, s'y était engagé.

Il semble que vous nous donniez satisfaction dans l'avenir puisque, régulièrement, vous évoquez la transparence et la rigueur. Ainsi, nous pourrions mieux nous rendre compte de la réalité des choses. En effet, l'actuelle présentation est parfois un peu confuse en ce qu'elle mélange les crédits de la coopération et ceux des territoires d'outre-mer.

Dans l'attente de ce document, ne pourriez-vous pas, monsieur le ministre, prendre l'initiative d'organiser devant la Haute Assemblée un débat sur l'action de la France dans le domaine du développement ?

Lors des débats sur les flux migratoires, votre collègue M. Pasqua a longuement expliqué que l'arsenal des mesures de contrôle dont se dotait la France devait avoir pour contrepartie une aide accrue aux pays en difficulté, dont sont souvent originaires les candidats à l'immigration.

Malheureusement, les déclarations de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire n'ont pas été suivies d'effet puisqu'elles ont été démenties par les arbitrages de M. le Premier ministre et par vos collègues de l'économie et du budget.

En effet, la réalité – je le regrette ! – montre que les crédits du ministère de la coopération sont en recul de 4 p. 100 environ par rapport à 1993.

Rigueur, rigueur, que de crimes nous allons commettre en ton nom !

Il n'est pas convenable de dire, de façon aussi simpliste que, parce que la France accomplit des efforts, les pays que nous aidons doivent en faire encore plus. On l'a souvent dit ici !

Il faut faire la différence entre les pays industriels, qui sont malades, les convalescents, dont nous sommes, et les agonisants du Sud, et ne pas prescrire le même régime dans tous les cas.

Lors du sommet de La Baule, le Président de la République et l'un de vos prédécesseurs, M. Jacques Pelletier, liaient notre aide au développement de la démocratie.

Aujourd'hui, il semble qu'il en soit moins question. Des déclarations venant de personnalités de votre majorité m'inquiètent, monsieur le ministre. M. Jacques Chirac estimait, voilà quelque temps, que le pluralisme était un luxe. M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères, a déclaré, il y a quelques mois : « L'Afrique doit évoluer à son rythme, avec des contraintes qui sont les siennes, ... ». Nous sommes tous d'accord ! Il m'inquiète un peu plus lorsqu'il ajoute : « ... ce qui ne passe pas forcément par des élections ».

Si vous souhaitez, monsieur le ministre, vous immiscer avec prudence dans les luttes locales - et je vous comprends ! - s'agissant du Burundi, il me semble qu'une réaction un peu plus énergique de votre part s'imposerait après l'assassinat du président Melchior Ndadaye, dont les obsèques se déroulent d'ailleurs aujourd'hui, et qui avait été démocratiquement élu.

Aujourd'hui, le Gouvernement semble donner la priorité à la lecture des comptes des pays que nous aidons plutôt qu'aux efforts qui sont accomplis sur le plan démocratique.

Je m'inquiète des propos de M. le Premier ministre, qui déclarait à nos partenaires habituels, voilà un peu plus de six mois, que la situation de la France ne permettrait pas beaucoup de largesses.

Quant aux déclarations de M. Alphanéry, elles s'alignaient complètement sur l'avis de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Il me semble que ce sont des potions dures à avaler et je souhaite que M. Alphanéry prenne conscience de l'amertume que ses paroles ont créée chez nos partenaires de la zone franc.

Vous-même, monsieur le ministre, avez affirmé au journal *Le Point* que la France ne serait plus le caissier de l'Afrique.

La répétitivité de toutes ces déclarations engendre un mauvais climat !

Ces propos démontrent que les pays africains sont en voie d'abandon, puisqu'ils ne peuvent plus autant compter sur nous pour résister aux injonctions du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale.

Depuis des mois, les autorités américaines compétentes parcourent l'Afrique en prônant la dévaluation du franc CFA.

Or, depuis près de cinquante ans, le franc CFA représentait une parité fixe avec le franc, une convertibilité garantie par la Banque de France et une libre transférabilité.

Les Américains n'ont jamais bien apprécié l'existence de la zone franc, mais l'âpreté du conflit Est-Ouest les poussait à nous ménager en Afrique. Nous étions leurs alliés face à la présence soviétique, cubaine, et à la tentation neutraliste. Nous étions bien utiles, à l'époque, avec notre savoir-faire et notre passé historique.

Depuis, les Etats-Unis ne nous ménagent plus sur le continent africain et, si certaines de leurs remarques sont recevables, il faut cependant résister aux injonctions du secrétaire d'Etat américain.

Une heureuse initiative a été prise par la suspension du rachat des billets émis par la Banque centrale des Etats de l'Afrique occidentale et par la Banque des Etats de l'Afrique centrale et exportés hors du territoire des pays africains, hors de la zone franc.

Nous savons bien que Londres et Genève étaient des places où se retrouvaient davantage de francs CFA qu'en Afrique ou à Paris. Cette mesure d'assainissement, décidée en accord avec les Africains, ne peut être que favorable à l'assèchement de détournements multiples.

Mais la menace permanente est celle de la dévaluation. Pourriez-vous prendre l'engagement, monsieur le ministre, que vous n'allez pas y procéder dans les semaines qui viennent ?

Vous citez certains pays, que je ne nommerai pas en séance publique pour ne pas aggraver leur situation intérieure, comme étant de bons élèves, des élèves dociles de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Mais, malheureusement, leurs populations souffrent et leurs dirigeants ne pourront pas, sans contraintes antidémocratiques, y maintenir la paix sociale.

La dévaluation semblera apporter une amélioration des situations économiques dans un premier temps, mais le renchérissement des produits d'importation suivra rapidement, et les entreprises françaises encore présentes en Afrique devront accélérer leur repli.

Les sociétés africaines n'ont rien à voir avec les nôtres et, si le caractère pléthorique de la fonction publique y est parfois une arme de gouvernement, les licenciements et les coupes budgétaires frapperont de plein fouet les populations. Des monnaies faibles et instables contribueront à la disparition des classes moyennes africaines par leur prolétarisation.

Monsieur le ministre, vous parlez souvent d'obligation de résultat. Mais, comme en médecine, s'il y a une obligation de résultat et une obligation de moyens, vous semblez abandonner le principe de l'obligation de moyens !

Ainsi, la majorité des moyens de la Caisse française de développement est affectée au réajustement structurel. Que restera-t-il pour les investissements ? Pratiquement rien si vous n'augmentez pas les ressources de ce fonds.

Il est scandaleux, également, de constater que, dans certains pays comme la Côte-d'Ivoire, les disponibilités financières françaises sont, via la Caisse française de développement, affectées au remboursement des arriérés des autres pays alors que les propres arriérés des entreprises françaises ne sont pas honorés.

L'idée d'une dévaluation du franc CFA empoisonne le climat économique et pénalise nos entreprises.

Une récente enquête menée auprès d'entrepreneurs français et africains sur une éventuelle dévaluation du franc CFA, publiée par le CNPF, a montré que 86 p. 100 des sondés y étaient défavorables, 5 p. 100 favorables, tandis que 9 p. 100 n'avaient pas d'opinion.

Au cours d'une réunion d'acteurs économiques à l'île Maurice - vous y étiez, monsieur le ministre - une motion a été votée à l'unanimité par des entrepreneurs africains, français et francophones contre la dévaluation, et elle a été transmise aux différents ministres.

Les banques ont également exprimé leur opposition à cette dévaluation.

Seul un certain groupe de pression, un peu parisien et technocratique, paraît vouloir céder à la Banque mondiale.

Il est clair - mais je le répète - que les économies des pays du Sud qui exportent leurs produits dépendent des cours mondiaux, dont ils n'ont pas la maîtrise.

C'est la manipulation des cours au niveau des bourses et non l'absence de savoir-faire ou la paresse des Africains, voire leur perversion, qui est la cause de la paupérisation de leurs sociétés.

La dévaluation provoquera l'accroissement des prix des produits d'importation et le doublement des dettes.

Il semble que les nations industrialisées aient déjà fait une croix sur l'Afrique. En effet, dernièrement, s'est tenu à Nice un séminaire sur les privatisations dans le monde. Il n'y a été pratiquement question que de l'Est, les rares orateurs intervenant en faveur du Sud n'ont soulevé aucun intérêt dans l'assistance.

Vous devriez, monsieur le ministre, plaider avec vigueur en faveur de la création d'une zone de coopération privilégiée entre l'Europe dans son ensemble et l'Afrique, du Maghreb au Cap. Cela dépasse peut-être le champ, mais, de temps en temps, il faut franchir certaines limites.

Il s'agit non pas de créer une forteresse Europe repliée sur elle-même, mais de favoriser l'émergence d'un pôle de concurrence vis-à-vis de l'Est et d'être plus compétitif sur les marchés mondiaux.

Les Américains, au moment où s'instaure l'ALENA, et les Japonais, en Asie, investissent massivement dans les zones de proximité. Notre zone de proximité étant l'Afrique, il faut y entraîner l'Europe.

Vous devriez plaider la préférence communautaire, aujourd'hui largement insuffisante, et la préférence ACP, Maghreb compris, afin qu'ensemble nous puissions résister aux autres groupes de pression mondiaux.

Certes, il serait ridicule de vous rendre responsable de tous les malheurs des pays en voie de développement.

Certes, la France ne peut pas combler, à elle seule, le désengagement mondial.

Mais ce n'était vraiment pas le moment de réduire votre budget !

Cette faiblesse que je ressens au regard des institutions de Bretton Woods m'inquiète, car je redoute que le Gouvernement ne manque de fermeté dans les prochaines négociations avec la CEE et les pays qui ont signé les accords de Lomé.

Monsieur le ministre, lorsqu'il y a misère, il y a forcément instabilité, et je voudrais, une fois encore, attirer votre attention sur le caractère pernicieux d'un certain nombre d'accords militaires et de défense qui nous unissent à nos partenaires afin que nous ne nous trouvions pas mêlés à des opérations répressives de police.

Il est certainement plus important, pour l'image de marque de notre pays et au regard des événements qui secouent actuellement les pays africains de réduire la coopération militaire, si vous devez faire des choix, que la coopération civile.

**M. Paul d'Ornano**, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Oh !

**M. Michel Charasse**, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Ce n'est pas la même chose !

**M. le président**. Veuillez conclure, monsieur Guy Penne.

**M. Guy Penne**. Je termine, monsieur le président.

Alors que la langue française est attaquée de toutes parts, il faut, monsieur le ministre, se donner les moyens de défendre la francophonie.

Pour conclure, je citerai l'une des résolutions du sommet de l'île Maurice : la francophonie n'est pas un phénomène naturel, c'est une création de l'homme, qui, comme toute création, a besoin d'être entretenue. L'entretien de la francophonie, c'est l'entretien de la langue française.

J'espère, monsieur le ministre, que vous freinerez la déflation de nos coopérants car, au-dessous d'un certain seuil, c'est notre influence culturelle qui disparaîtra.

En raison du recul de votre budget, monsieur le ministre, j'ai le regret de vous dire que le groupe socialiste ne pourra que s'abstenir lors du vote. (*M. le rapporteur spécial applaudit.*)

**M. le président**. La parole est à M. Bourdin.

**M. Joël Bourdin**. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la rigueur qui s'impose au Gouvernement en matière budgétaire s'étend évidemment aux crédits de l'action en matière de coopération. C'est compréhensible ! C'est pourquoi je ne m'étonne pas que le budget du ministère de la coopération affiche une baisse de 0,3 p. 100 par rapport aux crédits effectivement engagés en 1993.

J'aurais préféré, s'agissant du financement de la solidarité internationale à l'égard d'un continent particulièrement éprouvé, un affichage en progression, même faible. Mais je suis bien conscient que les bons sentiments font mauvais ménage avec les mauvais chiffres dans les anti-chambres du Trésor public, gardien vigilant de l'orthodoxie financière.

Consolons-nous en constatant que la France demeure, en 1994, l'un des premiers pays industriels pour l'aide qu'elle accorde au développement des pays du tiers monde, avec un pourcentage de 0,56 p. 100 de son PNB. Espérons qu'avec une croissance retrouvée, un effort plus important, en valeur absolue comme en valeur relative, pourra être consacré à un continent en voie de sous-développement, où la désespérance gagne du terrain de jour en jour.

Comme on peut le constater et comme l'ont dit maints orateurs, comment ne pas être désespéré, quand on est Africain, lorsque l'on constate que la démographie évolue à un taux double du PIB, traduisant une chute progressive des revenus par habitant, lorsque l'on constate que le taux d'épargne nécessaire au financement des investissements est voisin de zéro - quand il n'est pas négatif en raison de la fuite des capitaux - lorsque l'on constate que les investissements étrangers se raréfient, que les déficits publics alimentés par les charges induites par la progression démographique et un endettement colossal se creusent d'année en année en pesant négativement sur les investissements, lorsque l'on constate que l'investissement éducatif, assumé à coût élevé, produit chaque année des milliers d'étudiants diplômés mais désœuvrés, formés mais chômeurs, désabusés et aigris, lorsque l'on constate, comme cela a été dit, que la terrible maladie fait, hélas ! des ravages selon une progression géométrique, qui risque, si aucun progrès dans la recherche ne se matérialise, de faire de l'Afrique, en l'an 2000, un continent d'orphelins ?

Mieux que quiconque, monsieur le ministre, vous savez que les besoins de nos partenaires africains sont immenses et en évolution croissante. Aussi faut-il songer à reconsi-

dérer nos modes d'action en nous appuyant sur le potentiel énorme que constituent nos organisations de solidarité internationale et nos collectivités locales.

Si le ministère de la coopération, conformément à la tradition, doit continuer à agir directement dans les pays du champ en s'appuyant sur son dispositif d'assistance technique et sur le Fonds d'aide et de coopération, s'il a vocation à rassembler plus de moyens, pour le moment excessivement dispersés entre de trop nombreux ministères et le Trésor, il doit aussi fédérer les actions éparées des ONG et des collectivités locales, dont la place doit s'accroître tant elles jouent un rôle civique important en enracinant l'ardente obligation de la solidarité internationale dans l'ensemble de notre territoire.

Certes, il n'est pas facile de fédérer les ONG, car celles-ci sont disparates. Toutefois, certaines d'entre elles - elles sont connues - accomplissent des actions exemplaires en Afrique et obtiennent des résultats positifs. Si d'autres n'existent que sur le papier ou ne font qu'organiser un tourisme humanitaire chargé de nourrir la compassion de leurs animateurs cela ne justifie pas la diminution importante qui est imposée au chapitre 42-24, article 10.

Bien sûr, cette réduction est sans doute imposée pour éviter les cofinancements aux objets incertains ; vous l'avez dit. Bien sûr, elle se justifie par une volonté de clarification, mais j'espère que l'année 1994 sera mise à profit pour faire le tri, pour faire le point, et qu'ainsi les concours financiers aux ONG retrouveront un niveau plus acceptable. Profitons donc de cette année pour mieux formaliser les relations des ONG avec l'Etat, en fixant des limites franches et claires entre ce qui relève de l'action du FAC et ce qui est du ressort des ONG, donc de la subvention, en veillant à contrôler effectivement les résultats des ONG.

J'aimerais, monsieur le ministre, que vous nous fassiez part de vos intentions en ce domaine, car il faut dissiper les malentendus et, notamment, faire pièce de la polémique que certains tentent d'ouvrir à ce sujet en voulant accréditer l'idée que le Gouvernement aurait des intentions malignes à l'égard des ONG en recentralisant les moyens de l'aide au développement.

Pour affirmer notre présence et notre souci, les ONG sont appelées à se substituer progressivement à une partie de notre assistance technique. Naturellement, celle-ci est en déflation, car l'une des finalités de la coopération est de se traduire par une réduction des effectifs français en affectation directe sur des postes qui peuvent être occupés par des nationaux africains. Ainsi, en 1992 et en 1993, les effectifs de l'assistance technique ont diminué de 12,9 p. 100. Cette tendance va se poursuivre, et c'est normal.

Néanmoins, afin de tenir compte de ce système lancé par le général de Gaulle en 1963, et afin de donner un contenu civique plus prononcé à notre action en faveur de la coopération, je souhaite que l'on continue à s'appuyer sur les VSNA et les VSNE.

La diminution, dans le projet de budget qui nous est présenté, des crédits affectés aux VSN m'inquiète. Je souhaite donc, monsieur le ministre, que vous nous expliquiez vos projets et vos perspectives en ce domaine.

Monsieur le ministre, je veux maintenant vous faire part d'un souci, d'une véritable inquiétude que je partage avec MM. les rapporteurs et certains intervenants, et qui concerne le contexte financier de notre politique de coopération : la zone franc et l'avenir du franc CFA.

Je sais que cette question relève de Bercy ; je sais que les comptes d'opération ne ressortissent pas à votre compétence. Mais la zone franc, c'est tout de même le socle de notre politique de coopération !

Or, en ce domaine, le Gouvernement, il faut bien le dire, n'a pas encore réussi à atténuer les ambiguïtés qui semblent mettre en contradiction le ministère de la coopération et celui des finances.

**M. Guy Penne.** Très bien !

**M. Joël Bourdin.** Monsieur le ministre, la zone franc est un instrument remarquable et remarqué puisque la garantie du Trésor français fait du franc CFA, et donc du franc français, la monnaie unique commune à une quinzaine de pays souverains.

Les Européens, qui sont nombreux dans cet hémicycle, doivent savoir que le dessein que nous poursuivons pour l'Union européenne, nous l'avons déjà réalisé depuis longtemps en Afrique subsaharienne.

Cette garantie du Trésor français se traduit par un franc CFA convertible, sans coût, contre deux centimes, et ce depuis 1948. C'est fabuleux !

Le système garantit que cette monnaie est la seule qui soit convertible sur le continent africain avec le rand sud-africain.

Ce système garantit l'union de nos pays partenaires, étroitement associés dans des institutions monétaires qui les rassemblent, dans l'ouest africain, autour de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest, et, dans le centre de l'Afrique, autour de la Banque des Etats de l'Afrique centrale.

Ce système garantit des liens renforcés avec notre pays, qui est chargé, en quelque sorte, de réguler la zone franc.

Ce système évite, enfin, l'isolement de certains de nos partenaires, dont la taille et le potentiel économique ne permettraient pas de disposer d'une véritable monnaie.

Le franc CFA est un atout pour les pays de la zone franc ; c'est un atout pour la France. Son taux de convertibilité en francs français doit rester intangible, car, s'il devait varier, la confiance ne serait plus là, et la spéculation ferait son œuvre désastreuse comme elle a déjà commencé à le faire à la suite de déclarations plus ou moins officielles, parfois franchement irresponsables, mais ne provenant pas de vous, monsieur le ministre, je vous en donne acte.

Le franc CFA doit être préservé et demeurer insoupçonnable.

Mais voilà, des économètres hors de tout soupçon puisqu'ils sont américains et fonctionnaires du FMI ou de la Banque mondiale, maniant des modèles aux hypothèses calquées sur des paramètres et sur des variables valables pour des pays industrialisés, préconisent, depuis vingt ans, la dévaluation du franc CFA, en entretenant dans la zone franc une incertitude peu propice aux investissements et générant des réactions perverses aux frontières de la zone !

Ils ont appliqué leur modèle dans les pays anglophones, au Ghana, au Nigeria, qui est confronté à une crise économique endémique en dépit de ses richesses pétrolières, au Liberia, avec les résultats catastrophiques que l'on sait. Ils ne comprennent pas que nos partenaires restent sourds à leurs conseils, pourtant encourageants, puisqu'ils leur promettent un surcroît de recettes d'exportation. C'est extravagant !

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** C'est logique, ils sont très brillants !

**M. Joël Bourdin.** Une dévaluation du franc CFA entraînerait une inflation considérable dans les pays africains francophones et un alourdissement énorme de leur dette extérieure exprimée en monnaie locale.

Une dévaluation du franc CFA entraînerait une chute importante du pouvoir d'achat des ménages, et donc des troubles sociaux.

En clair, ce serait pour ces pays, qui ne peuvent pas accroître leurs exportations, l'assurance de subir le pire après le pire !

En somme, les experts du FMI et de la Banque mondiale disent aux pays partenaires de la zone franc : « Vous êtes en face d'un gouffre » - l'expression était déjà connue en Afrique - « faites donc un pas en avant ! »

Mais ce qu'il y a de plus gênant encore que des économètres apatrides, ce sont certains fonctionnaires français qui, impressionnés par l'esthétique des modèles mathématiques multivariés, semblent être convaincus de l'efficacité d'une dévaluation du franc CFA. Il faut le dire, c'est insensé !

Contre la conjuration des amateurs de modèles économiques et des membres du lobby des négociants internationaux américains, nous devons organiser avec nos partenaires un front unanime du refus.

Nous n'avons pas le droit, ni pour nos amis de la zone franc, ni pour les intérêts de la France, de laisser planer un seul doute sur le niveau de la garantie de convertibilité du franc CFA. Pas un seul gouvernement depuis 1948 ne l'a accepté. Le Gouvernement doit être ferme sur ce sujet, comme il sait l'être dans d'autres domaines. J'attends personnellement de vous, monsieur le ministre, que vous nous rassuriez sur ce point.

On a dit tout à l'heure que cette question relevait de la compétence des membres de l'Union monétaire ouest-africaine et de ceux de la zone centre. Mais, pour décider d'une parité monétaire, comme pour danser le tango, il faut être deux, et la France a son mot à dire ! Il ne faut laisser planer aucun doute sur ce point.

Si la zone franc devait être mise en péril, monsieur le ministre - vous le savez, mais il faut le répéter - notre politique de coopération connaîtrait un très grand recul.

Pour conclure, monsieur le ministre, mes chers collègues, je dirai quelques mots du processus de démocratisation en cours en Afrique.

Je reviens en effet du Gabon - je m'y trouvais encore hier soir - qui vient d'organiser une élection présidentielle très ouverte.

Nous avons raison d'inciter nos partenaires à respecter les règles de la démocratie à laquelle l'Afrique, qui dispose maintenant de réseaux, de personnalités et de formations politiques tout à fait valables, aspire. Mais si nous voulons les aider à organiser des élections transparentes, il faut non pas simplement se contenter de bonnes intentions - telles sont forcément les nôtres - mais les aider concrètement à organiser ces élections.

Mes collègues Jean-Pierre Cantegrit et Louis Perrein, qui se trouvaient avec moi au Gabon, ont pu constater que nos collègues africains ne savent pas mettre en place les bureaux de vote, ne savent pas établir une liste électorale, ne savent pas quoi faire d'une urne, ne savent pas quoi faire d'un cadenas...

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Il y a des endroits en France où on ne le sait pas non plus !

**M. Joël Bourdin.** ... ou le savent trop bien !

Monsieur le ministre, bien sûr, je vous encourage à agir toujours plus dans le sens de la démocratisation. Si l'on veut aider nos partenaires, il faut le faire non pas

simplement en envoyant des observateurs, mais aussi en les aidant très en amont à organiser les élections, au besoin en s'appuyant sur nous, parlementaires.

Vous pourriez également vous appuyer sur les responsables de collectivités locales, sur les maires des petites et grandes villes, qui savent, eux aussi, organiser des élections.

Monsieur le ministre, en conclusion, je dirai que le groupe des Républicains et Indépendants, au nom duquel je m'exprime, votera le projet de budget de la coopération que vous soumettez à notre appréciation. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.* - *M. le président de la commission des affaires étrangères et MM. les rapporteurs applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme ben Guiga.

**Mme Monique ben Guiga.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il peut paraître bizarre de participer à un débat en entamant son propos par des considérations sur son caractère largement illusoire. C'est pourtant ce que je ferai.

Il m'apparaît que, depuis ce matin, nous faisons semblant de parler de coopération, donc de développement, glissement sémantique sur lequel il y aurait beaucoup à dire, car il reste à prouver que la coopération produit du développement.

Nous nous interrogeons sur la répartition des crédits d'un ministère appelé « de la coopération », qui n'est, pour l'essentiel, que le ministère de l'Afrique subsaharienne et dont le budget ne représente qu'un pourcentage minime de l'aide publique française au développement.

C'est donc un débat en trompe-l'œil, qui porte non pas sur le développement mais sur une petite partie des relations existant entre la France et l'Afrique subsaharienne, alors que, pour l'essentiel, ces relations restent hors du contrôle parlementaire. J'y apporterai donc une contribution quelque peu désabusée.

L'époque coloniale et les dix premières années d'indépendance n'ont fait des principaux pays d'Afrique subsaharienne que des exportateurs de matières premières. Le cours de ces produits n'ayant cessé de chuter depuis les années soixante-dix, leurs sources de revenus disparaissaient tandis que l'explosion démographique multipliait leurs besoins.

Dans de telles conditions, même si ces pays avaient bénéficié d'une bonne gestion économique et de politiques soucieuses de l'intérêt des populations, l'évolution vers la situation très dégradée que nous constatons aujourd'hui était inéluctable.

Or, la corruption et le népotisme d'une grande partie des dirigeants ainsi que la prévarication généralisée, dont les opérateurs des pays industrialisés se sont accommodés, au point que notre législation permet aux entreprises de comptabiliser dans leurs frais généraux les dépenses liées à ces pratiques, ont rendu cette situation explosive.

Ainsi, au fur et à mesure que ces pays s'endettaient, leurs dirigeants s'enrichissaient à peu près dans les mêmes proportions.

Pendant ce temps, la population s'est acharnée à produire les biens nécessaires à la vie, modestes richesses créées par une population active réduite à la grande pauvreté par l'injustice du système économique mondial et la corruption d'un trop grand nombre de dirigeants.

Cette force de travail, toute orientée vers la survie, prouve, s'il en était besoin, que le développement peut naître aussi des capacités productrices de la population,

en Afrique subsaharienne, comme en Tunisie ou en Asie du Sud-Est. Encore faut-il que ces capacités cessent d'être étouffées par des politiques ineptes ou, sous couvert de respect des grands équilibres financiers, d'être étranglées afin que la richesse puisse continuer à se concentrer dans les institutions financières des pays industrialisés.

Or, la « conditionnalité » de l'aide, telle que vous semblez la concevoir, monsieur le ministre, vise justement à contraindre tous nos partenaires à adopter les politiques d'ajustement du FMI et de la Banque mondiale. Vous le savez bien, c'est la purge et la saignée des médecins de Molière, le traitement qui achève le malade, mais qui enrichit le prescripteur.

La coopération avec ces pays devrait consister, monsieur le ministre, en un appui, mais un appui seulement, au développement de base : agriculture, production de biens de consommation courante, santé, instruction, urbanisme, protection de l'environnement. Une réelle coopération ne peut se limiter à la vision purement gestionnaire et comptable des institutions de Bretton Woods, à laquelle vous semblez vous rallier tout en affirmant d'une même voix qu'il faut concentrer l'aide sur les actions de développement.

Monsieur le ministre, comment voulez-vous favoriser un développement endogène si vous diminuez les crédits destinés aux initiatives de développement les plus opérantes sur le terrain ?

En effet, c'est le titre IV, celui des dépenses d'intervention, qui connaît la plus importante réduction, les secteurs les plus touchés étant l'assistance civile, les actions diverses de coopération, l'appui aux initiatives privées des ONG et la coopération décentralisée. Ainsi, les associations de volontaires voient leur dotation passer de 125 millions de francs à 105 millions de francs, et l'on ne peut pas prétendre qu'il ne s'agit pas là d'actions vraiment orientées vers le développement !

Les contradictions entre ce projet de budget et les options politiques que vous affirmez comme prioritaires sont difficilement supportables.

Il y a contradiction entre le soutien et la générosité dont nos partenaires auraient besoin pour mener à bien leur politique de rigueur budgétaire sans que les populations en souffrent trop, sans que des révoltes éclatent, et la faiblesse de ce projet de budget qui les prive des moyens d'y faire face.

Enfin, la baisse de 130 millions de francs des crédits de l'assistance technique, ajoutée à celle de 55 millions de francs de l'assistance technique de longue durée, n'est pas compensée par des hausses significatives dans d'autres secteurs.

Cela signifie que la disparition de 277 postes de coopérants est une perte nette pour les pays qui bénéficiaient de leurs services.

On annonce 1 800 coopérants dans trois ans, au lieu de 4 000 aujourd'hui. Quel suivi des programmes peut-on envisager avec aussi peu de personnel stable ? A moins qu'il y ait de moins en moins de programmes à suivre, comme le laisse supposer l'évolution négative des autorisations de programme ! Une baisse de 384 000 francs, soit 13,5 p. 100, quel freinage !

La hausse concomitante des crédits de paiement de 6,5 p. 100, qui correspond à l'effet mécanique des autorisations de programme plus généreuses les années précédentes, montre bien que nous sommes dans une phase de régression nette de notre effort en faveur de l'Afrique.

Ce que l'on nous propose, monsieur le ministre, c'est une politique envers nos partenaires africains marquée par une générosité de plus en plus chichement mesurée, par des contradictions entre les priorités affichées et les choix budgétaires, par la renonciation, du fait de la diminution des crédits d'intervention, aux outils les mieux adaptés à l'aide au développement.

Au total, on nous propose une aide en faveur des pays qui font les plus grands efforts de gestion rigoureuse inférieure à l'aide apportée aux pays à revenus intermédiaires qui ne se sont pas donné beaucoup de peine jusqu'alors.

Un projet de budget reflétant une telle orientation ne peut que susciter les plus vives réserves de tous ceux d'entre nous qui croient que l'Afrique a un avenir et que la France a une responsabilité à l'égard de ce continent. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

5

## HOMMAGE À FÉLIX HOUPHOUËT-BOIGNY PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE DE CÔTE-D'IVOIRE

**M. le président.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous venons d'apprendre la mort, survenue ce matin, exactement trente-trois ans après l'accès de la Côte-d'Ivoire à l'indépendance, de Félix Houphouët-Boigny.

Agé de quatre-vingt-huit ans, il avait, avant de devenir, en 1960, Premier ministre puis Président de la République de Côte-d'Ivoire, été, depuis 1945, député à l'Assemblée nationale française, puis ministre ou ministre d'Etat des gouvernements Guy Mollet, Bourguès-Maunoury, Gaillard, Pflimlin, de Gaulle et Debré.

**M. Michel Roussin,** *ministre de la coopération.* Je demande la parole.

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

**M. Michel Roussin,** *ministre de la coopération.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi de m'associer à l'hommage qui vient d'être rendu au président Houphouët-Boigny.

Dans les heures qui viennent, c'est tout le ministère dont j'ai la charge qui s'attachera à suivre l'évolution de la situation en Côte-d'Ivoire.

Les Africains pleurent un grand leader ; quant aux Ivoiriens, ils pleurent un père.

6

## LOI DE FINANCES POUR 1994

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale.

#### Coopération *(suite)*

**M. le président.** Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de la coopération.

**M. Michel Roussin**, *ministre de la coopération*. Je demande la parole.

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

**M. Michel Roussin**, *ministre de la coopération*. Je répondrai point par point aux questions qui m'ont été posées.

Tout d'abord, MM. Charasse et de Villepin ont constaté la dispersion des acteurs du ministère. Effectivement, on peut s'interroger sur la cohérence de l'action de coopération de la France compte tenu du nombre d'acteurs qui y consacrent une part de leur activité.

Le ministère de la coopération a pris un certain nombre de mesures pour organiser le suivi de notre action. Des réunions ont lieu fréquemment avec les différents acteurs.

Ainsi, un nouvel organisme, le comité d'orientation et de programmation, se réunit tous les trimestres. Le Trésor, la Caisse française de développement et les services du ministère participent à ses travaux.

Pour essayer de répondre à votre préoccupation – j'avais dressé le même constat que vous dès ma nomination – cet échange d'informations entre les différents acteurs doit permettre de conduire une véritable action de coopération et d'éviter la dispersion.

J'ajoute que le fait que la coopération dépende d'un ministre de plein exercice donne au ministère que je suis la possibilité d'exercer une influence et de donner des orientations.

Cette formule, qui tend à une plus grande cohérence des actions de coopération, me semble aller dans le sens que vous souhaitez.

La création d'une agence a souvent été préconisée. Cela ne me paraît pas être la bonne solution. Une réflexion sur ce sujet a d'ailleurs été conduite par des parlementaires en d'autres temps.

Quoi qu'il en soit, à l'occasion des rendez-vous que nous aurons régulièrement, je serai en mesure de rendre compte périodiquement de cette nouvelle politique de coordination des actions de coopération.

S'agissant de l'évolution du champ du ministère, je rappelle que la gestion de la coopération dans les pays du champ implique déjà une grande responsabilité de la part du ministre et qu'une certaine souplesse permet à ce dernier d'être sollicité pour conduire des actions de coopération spécifiques. Ce fut le cas, cette année, au Cambodge, où le ministère a été engagé dans une action de coopération dans les domaines de la santé publique, de l'éducation et de la réorganisation de l'armée.

Nous avons la capacité d'intervenir en dehors des pays du champ.

Vous nous suggérez, mesdames, messieurs les sénateurs, de conduire des actions de coopération au Ghana, au Nigeria – voire plus au sud, puisque l'un d'entre vous a cité Le Cap – afin de rendre plus cohérente la politique de coopération que nous devons conduire en Afrique.

Effectivement, la carte de notre action en Afrique comporte des blancs ; nous ne communiquons pas avec certains interlocuteurs qui jouent un rôle déterminant dans la vie économique et sociale de ce continent. Je retiens donc votre suggestion.

Une réflexion se poursuit, actuellement, avec le ministère des affaires étrangères. Il est en effet exact que nous aurions intérêt à disposer de moyens d'action au Nigeria, au Ghana et dans d'autres pays où la France n'est pas présente.

Plusieurs sénateurs, notamment M. Penne, ont relevé, à juste titre, la diminution des effectifs de la coopération militaire.

La coopération militaire est essentielle. Si l'on veut conforter l'état de droit, il faut pouvoir accompagner la démocratie. Or, la démocratie ne peut se développer que dans le calme et dans l'ordre. Les gouvernements qui sont engagés dans ce processus doivent donc obtenir des moyens pour que les élections puissent se dérouler dans de bonnes conditions.

Il faut les aider à organiser une police, une gendarmerie, voire une armée, qui n'ait pas de problème et, surtout, qui ne cause pas de problèmes.

Certains intervenants ont relevé une baisse des effectifs de la coopération militaire. C'est exact. Je note cependant que les détachements d'assistants militaires d'instruction me semblent d'un emploi plus souple dans une période de rigueur budgétaire. De petites forces d'intervention mises à la disposition de gouvernements amis pour des missions ponctuelles sont très opérationnelles parce qu'elles sont parfaitement préparées à remplir cette mission de formation des forces de l'ordre et des armées.

Je retiens votre remarque, mesdames, messieurs les sénateurs, mais la formule que nous avons mise en œuvre, qui permettra d'envoyer 300 détachements, offre une possibilité supplémentaire de coopération militaire, même si les effectifs de ce secteur ont par ailleurs diminué.

Monsieur Habert, vous avez évoqué les personnels de l'éducation nationale, plus particulièrement ceux qui relèvent de la loi Le Pors.

Lors de mes voyages en Afrique, je rencontre des fonctionnaires en poste. Très souvent, ils me parlent de la loi Le Pors et de la déflation des effectifs.

Monsieur le sénateur – vous avez bien voulu le souligner – nous avons pris une mesure qui nous permet d'améliorer très sérieusement la gestion des personnels. Les besoins des contractuels sont pris en compte. La commission interministérielle d'orientation pour le réemploi des personnels de coopération participe au traitement des dossiers.

Je tiens à dresser un premier bilan de l'action de cette commission. Nous avons examiné 110 dossiers d'assistants techniques. Une vingtaine sont en cours de recrutement. Les différents ministères d'accueil négocient actuellement le recrutement de 86 autres agents. Nous avons une seconde liste d'attente de 90 agents.

Lors de la prochaine réunion de cette commission, le 9 décembre, nous pourrions progresser, monsieur le sénateur, et répondre ainsi à votre préoccupation.

Les prochains déplacements que je vais effectuer me donneront l'occasion de vous fournir des informations plus précises. Actuellement, la situation évolue plus favorablement pour cette catégorie particulière d'agents.

Vous avez également soulevé un problème qui est au cœur des préoccupations de mon ministère : la lutte contre le sida.

Vous avez évoqué – j'ignore vos sources – un don de 300 millions de francs. Votre information me semble incomplète.

Le ministère de la coopération consacrait 120 millions de francs à la lutte contre le sida et à sa prévention. A la suite d'un voyage que j'ai effectué, l'été dernier, en Côte-d'Ivoire avec mon collègue M. Douste-Blazy, j'ai demandé qu'un effort particulier soit entrepris. Ainsi, 300 millions de francs seront consacrés à cette action. Le chiffre que vous avez évoqué a, par conséquent, bien été prononcé.

**M. Jacques Habert**. C'est un progrès !



**M. Michel Roussin**, *ministre de la coopération*. Je puis d'ores et déjà vous annoncer qu'a été commencée la construction d'un hôpital de jour au sein du CHU d'Abidjan, afin d'accueillir les malades du sida. Cet investissement s'élève à douze millions de francs.

Nous avons également participé aux efforts entrepris par l'unité de recherche d'Abidjan dans le domaine de la prévention du sida.

Vous avez évoqué ensuite la situation d'Haïti. Vous regrettez que la France ne coopère plus avec cet Etat. Effectivement, nous n'assurons plus, en ce moment, pour des raisons de sécurité que tout le monde comprendra, qu'une aide humanitaire. Celle-ci comporte deux volets : d'une part, l'aide dans le domaine de la santé et, d'autre part, l'aide alimentaire. En dépit de cette situation difficile et des problèmes de sécurité qui nous préoccupent tous, le lycée continue de fonctionner. Il poursuivra son action.

Pour l'instant, nous sommes dans une situation de blocage. Tant que les Haïtiens n'auront pas accueilli leur président, M. Aristide, nous serons condamnés à poursuivre l'aide humanitaire. Mais dès que la situation sera normalisée, nous reprendrons notre coopération très dynamique avec Haïti.

M. Lagourgue a surtout évoqué les problèmes de l'océan Indien. En tant que président en exercice de la Commission de l'océan Indien, je connais bien ce sujet.

Je partage votre inquiétude, monsieur le sénateur. La Commission de l'océan Indien n'est peut-être pas assez dynamique. Il revient aussi à son président de donner une impulsion à ses travaux afin de permettre à l'île de la Réunion d'être partie prenante et de jouer son rôle de leader dans l'océan Indien. Je suis donc tout à fait convaincu par votre argumentation.

Toutefois, je souhaiterais vous faire part des résultats que j'ai constatés à Madagascar où nous menons, dans le cadre de la commission de l'océan Indien, une opération d'accompagnement du développement agricole. Naturellement, cet état a fait appel aux compétences et à l'expertise des Réunionnais. Je m'en réjouis. J'ai vivement encouragé une telle initiative. J'ai d'ailleurs pu m'entretenir avec des opérateurs réunionnais.

Les Malgaches attendent avec impatience l'aide de la Réunion. En d'autre temps, cette dernière leur avait apporté son aide. Mais des problèmes s'étaient posés. Les temps ont changé et le gouvernement malgache est très attentif à l'aide que pourra lui apporter la Réunion.

En matière de politique de santé dans l'océan Indien, la Réunion est, là aussi, un leader. Elle réunit des moyens et des capacités. Elle exerce un attrait sur les différents états de l'océan Indien.

Il revient aussi à son président de donner une impulsion à ses travaux afin de permettre à l'île de la Réunion d'être partie prenante et de jouer son rôle de leader dans l'océan Indien. Je suis donc tout à fait convaincu par votre argumentation.

Toutefois, je souhaiter vous faire part des résultats que j'ai constatés à Madagascar, où nous menons, dans le cadre de la Commission de l'océan Indien, une opération d'accompagnement du développement agricole. Naturellement, cet Etat a fait appel aux compétences et à l'expertise des Réunionnais. Je m'en réjouis. J'ai vivement encouragé une telle initiative. J'ai d'ailleurs pu m'entretenir avec des opérateurs réunionnais.

Les Malgaches attendent avec impatience l'aide de la Réunion. En d'autres temps, cette dernière leur avait apporté son aide. Mais des problèmes s'étaient posés. Les temps ont changé, et le gouvernement malgache est très attentif à l'aide que pourra lui apporter la Réunion.

En matière de politique de santé, la Réunion est, là aussi, un leader. Elle réunit des moyens et des capacités. Elle exerce un attrait sur les différents Etats de l'océan Indien.

Mon objectif est de favoriser l'instauration de véritables échanges commerciaux dans cette zone, et non pas avec d'anciennes métropoles. En effet, à ce jour, le commerce entre les différents Etats de l'océan Indien n'est pas suffisamment développé. Je développerai ce thème lors du prochain sommet de la Commission de l'océan Indien, qui se tiendra à la mi-janvier.

La Réunion est donc bien un partenaire à part entière de la Commission et des différents Etats de l'océan Indien.

En revanche, je retiens votre suggestion de créer un fonds interministériel. Il permettra, vous avez tout à fait raison de le souligner, d'améliorer la coopération dans cette zone. Mon collègue M. Perben et moi-même réfléchissons ensemble à cette question.

M. Guy Penne a émis des craintes quant à la poursuite dans de bonnes conditions de la coopération. On ne peut pas prétendre que nous ne sommes pas proches des Africains ou que nous nous alignons sur la position des Etats-Unis.

Certes, depuis des années, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international lancent des messages forts. Des lobbies parcourent l'Afrique pour insister sur la nécessité d'entretenir de meilleures relations avec les institutions de Bretton Woods.

M. le Premier ministre a clairement affirmé que nous ne pouvons plus être les seuls bailleurs de fonds de l'Afrique. Nos amis africains, qui ont quitté la communauté économique et financière internationale, doivent rejoindre ces institutions. Cela est vrai pour Washington mais aussi pour Bruxelles, où j'ai souvent l'occasion de me rendre. Notre rôle est, certes, d'accompagner les Africains, mais aussi de les aider dans leur démarche pour trouver d'autres bailleurs de fonds. Nous n'avons plus les moyens d'être les seuls à être engagés dans les actions de coopération. D'autres pays doivent y participer.

Nous ne nous alignons pas sur des initiatives étrangères. Nous suggérons à nos partenaires de faire preuve de plus de rigueur et de renouer avec le Fonds monétaire international des relations qui n'existent plus.

Jusqu'à ce jour, tous les pays, à l'exclusion du Congo et du Togo, où des élections sont en cours, ont repris contact avec le FMI. Ils ont accueilli, comme nous l'avions suggéré, une mission du Fonds chargée de procéder à un audit. Tous les ministres des finances se sont rendus à tour de rôle à Washington pour tenter de renouer le dialogue. Cette démarche va dans le bon sens.

Vous avez également évoqué une préoccupation que beaucoup partagent, à savoir la dévaluation du franc CFA. Nous ne sommes en aucune manière partie prenante dans cette réflexion. Elle relève de la responsabilité d'autres acteurs politiques et économiques. Les Africains sont seuls responsables de leur monnaie. Ils sont les seuls à pouvoir prendre des initiatives en ce domaine. Ils sont d'ailleurs parfaitement capables de le faire. J'en veux pour preuve les mesures qui ont été prises par les deux banques centrales l'été dernier. Vous les avez évoquées, et je vous en remercie. En tout état de cause, la politique relative au franc CFA ne relève pas de notre compétence. Certes,

mon propos ne calmera sans doute pas les rumeurs qui circulent à Paris ou à Washington, mais je tenais à apporter cette précision. Nous sommes très attachés à la zone franc. C'est un patrimoine que nous avons en commun avec les Africains. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

Vous souhaitez que l'on distingue les coopérants civils, à savoir les enseignants, et les coopérants militaires. Pour ma part, je ne fais aucune distinction.

Le rôle des coopérants militaires est essentiel pour le développement de l'état de droit. Or, qui dit, état de droit dit démocratie et qui dit démocratie dit possibilité de développement.

Mais, lorsqu'on parle des enseignants, il faut évoquer la langue française, le renforcement des liens de la communauté francophone et la préparation au développement.

Si des décisions sont prises, c'est parce que la rigueur l'impose, mais je ne procède pas à une distinction particulière.

Monsieur Bourdin, vous m'avez interrogé sur les relations avec les ONG. Vous avez souligné notre souci de privilégier le cofinancement pluriannuel par l'intermédiaire du FAC. Cette démarche me semble aller dans le bon sens, compte tenu de la situation délicate dans laquelle nous nous trouvons.

Nous pouvons ainsi intervenir avec plus de souplesse et étudier de manière plus approfondie les dossiers lorsqu'ils sont soumis par les ONG au comité du FAC, au sein duquel le Sénat et l'Assemblée nationale ont des représentants.

Il ne s'agit pas de restreindre l'action des ONG. Bien au contraire, nous pouvons ainsi nouer un véritable dialogue avec elles. Compte tenu de la période de rigueur actuelle, nous pouvons ainsi étudier avec vous les projets qui nous sont soumis, puis les financer dans de bonnes conditions. On parle souvent d'obligation de résultat. Eh bien ! nous constatons ensemble les résultats obtenus par les ONG sur le terrain.

Bien évidemment, je reçois les responsables de ces organisations, avec qui j'ai évoqué cette nouvelle méthode de travail. Jusqu'à présent, aucune remarque particulière ne m'a été faite et tout le monde semble accepter cette nouvelle orientation.

Vous vous êtes inquiété de la diminution du nombre des volontaires du service national. Elle est due, en réalité, au fait que nos partenaires exigent de ces jeunes gens des qualifications plus précises et un plus grand professionnalisme. La barre étant placée plus haut, le recrutement est plus difficile. Néanmoins, le nombre de ces volontaires reste important, puisqu'il dépasse 1 300. Nous répondons donc tout à fait à la demande de nos partenaires africains dans ce domaine.

Je vous remercie d'avoir évoqué votre expérience récente au Gabon. Les missions effectuées tant par les membres de la Haute Assemblée que par les députés sont essentielles à la bonne organisation des consultations électorales en Afrique. Grâce à leur rôle de conseil permanent, d'observation et à leur neutralité, les scrutins se déroulent dans de bonnes conditions.

Je retiens votre remarque judicieuse : nous devons être beaucoup plus présents en amont des consultations pour aider nos amis sur les plans technique et pratique, qui leur échappent parfois. On le constate en découvrant, au dernier moment, les matériels ou les listes !

Comme vous l'avez proposé, nous enverrons, au titre de la coopération, des techniciens, recrutés au sein des collectivités locales, des mairies, qui apporteront à nos amis africains une aide très précieuse. Il n'est effectivement pas normal qu'un bureau de vote ouvre quatre heures après l'heure réglementaire du début de scrutin, et ce n'est là qu'une péripétie parmi d'autres !

Je vous remercie de cette proposition, qui va trouver une application d'autant plus immédiate que nous allons avoir à faire face prochainement à de nombreuses échéances : des élections législatives au Togo, des élections présidentielles en Guinée... La liste des consultations est longue !

Nous avons, les uns et les autres, un rôle éminent de conseil et d'observation à jouer, si nous voulons préserver les intérêts de la démocratie. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des républicains et des Indépendants et du RPR.)*

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le ministère de la coopération et figurant aux états B et C.

#### ÉTAT B

**M. le président.** « Titre III, 5 794 313 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

**M. Guy Penne.** Le groupe socialiste s'abstient.

**M. Jean Garcia.** Le groupe communiste vote contre. *(Ces crédits sont adoptés.)*

**M. le président.** « Titre IV, moins 383 372 961 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

**M. Guy Penne.** Le groupe socialiste s'abstient.

**M. Jean Garcia.** Le groupe communiste vote contre. *(Ces crédits sont adoptés.)*

#### ÉTAT C

**M. le président.** « Titre V. - Autorisations de programme, 35 000 000 francs ;

« Crédits de paiement, 17 500 000 francs. » - *(Adopté.)*

**M. le président.** « Titre VI. - Autorisations de programme, 2 437 000 000 francs ;

« Crédits de paiement, 446 600 000 francs. » - *(Adopté.)*

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de la coopération.

#### 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.

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie, tout d'abord, de bien vouloir excuser M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères, qui participe, à Bruxelles, à la phase ultime de l'importante et difficile négociation qui fait partie du cycle de l'Uruguay Round.

Le Conseil des affaires générales de la Communauté, réuni dès hier, a siégé une grande partie de la nuit et siège encore à l'heure actuelle. Compte tenu de l'enjeu que représente cette négociation, chacun comprendra l'absence – malheureusement pour notre débat de cet après-midi ! – du chef de la délégation française.

Cela étant, j'espère qu'il sera en mesure de nous rejoindre rapidement afin de répondre lui-même à vos questions.

Ce débat consacré au projet de budget pour 1994 du ministère des affaires étrangères me donne l'occasion, selon la tradition, d'exposer devant vous les grandes lignes de la politique étrangère du Gouvernement.

Comme vos rapporteurs ont pu le constater, ce projet de budget est raisonnable au regard des marges de manœuvre budgétaires qui nous sont globalement consenties. Il s'inscrit, à ce titre, dans l'œuvre de redressement des finances publiques engagée par le Gouvernement, sans être pour autant dépourvu d'ambition.

D'une part, en effet, une administration moderne doit sans cesse rechercher les moyens de mieux s'acquitter de la mission qui lui a été confiée. J'aurai l'occasion de revenir sur ce point en vous présentant les grandes lignes de la réforme du ministère des affaires étrangères, telle qu'elle est aujourd'hui engagée.

D'autre part, l'efficacité de l'action extérieure ne dépend pas seulement des crédits qui lui sont affectés. Elle dépend au premier chef, comme vous le savez, de la pertinence des choix qui sont arrêtés par les autorités compétentes, des principes qui les guident et de la conception du rôle international de la France qui les inspire.

Quels sont, aujourd'hui, ces choix, ces principes et cette conception ? Quelle est aujourd'hui notre ambition ?

A l'évidence, le monde a changé depuis dix ans, mais pas au point que certains principes qui caractérisent depuis longtemps la politique étrangère de la France aient perdu de leur actualité ou de leur force.

Le premier principe est le souci de notre indépendance.

Dans le contexte contraignant de la guerre froide, le général de Gaulle avait rétabli l'autorité internationale de la France en démontrant qu'elle était seule juge de ses intérêts, maîtresse de ses décisions et de ses choix. Il nous appartient de garantir cet héritage en préservant les conditions de notre indépendance et en marquant clairement, en toute circonstance, les limites de nos engagements.

Le deuxième principe est la solidarité.

Le souci de notre indépendance ne nous amène pas, en effet, à nous complaire dans une solitude systématique. Bien au contraire, notre engagement européen, notre appartenance à l'Alliance atlantique, notre rôle éminent au sein des Nations Unies, les relations d'amitié que nous entretenons dans maintes régions du monde, renforcent notre position sur la scène internationale. Ils nous dictent aussi des devoirs que nous entendons assumer pleinement.

Le troisième principe est la fidélité à un message universel.

Certes, l'histoire et la géographie ont assigné à la diplomatie française certains horizons privilégiés – le continent européen, le pourtour méditerranéen, l'Afrique, la péninsule indochinoise – qui tiennent ainsi une place singulière dans nos préoccupations diplomatiques. Au-delà, pourtant, c'est partout dans le monde que la France se doit d'agir afin de promouvoir les valeurs dont elle a été l'ins-

piratrice : la démocratie, la justice, le respect des droits de l'homme. C'est pourquoi elle ne peut se permettre d'être absente d'aucune région.

Le respect de ces principes trace le cadre de nos ambitions. J'énoncerai ainsi quatre objectifs qui démontrent suffisamment qu'elle doit être la place de la France dans le monde.

Il s'agit de poursuivre la construction européenne, de promouvoir la paix, la démocratie, le respect du droit partout dans le monde, d'aider de manière exemplaire au développement des pays du Sud et d'affirmer le rayonnement moral et culturel de la France.

La construction européenne constitue la première de nos ambitions. Comme l'a rappelé le Premier ministre voilà quelques semaines, cet engagement est, depuis longtemps, inscrit au cœur de notre politique étrangère et obéit à des considérations qui n'ont rien perdu de leur actualité. La France a besoin de l'Europe pour assurer sa prospérité et sa sécurité, pour peser plus efficacement sur les évolutions du monde. Réciproquement, l'Europe a besoin de la France, de son imagination politique et de la fermeté de son message pour s'affirmer sur la scène internationale.

Les Douze doivent surmonter aujourd'hui des difficultés inédites. Voilà quelques jours, j'ai eu l'occasion de présenter devant vous les grandes lignes de l'action engagée par le Gouvernement afin de relancer la construction européenne.

Aujourd'hui, nous tenons à insister sur les responsabilités particulières qui incombent désormais aux Européens en matière de sécurité. Chacun constate en effet que la disparition des blocs ne va pas sans favoriser le retour de revendications et de rivalités anciennes, de passions ethniques ou nationalistes, de désordres politiques, aux effets déstabilisateurs. Il appartient aux Européens de se prémunir contre de tels dangers.

Le conflit qui se poursuit sur le territoire de l'ancienne Yougoslavie démontre la nécessité de cet effort et nous fait mesurer les redoutables conséquences des réactions trop tardives ou insuffisamment résolues.

Ainsi, comme Alain Juppé l'a récemment rappelé, l'heure des responsabilités a sonné pour les protagonistes et pour les médiateurs du conflit yougoslave. Nous ne pouvons assister passivement à la poursuite des combats, à l'enlèvement des négociations, au vide politique que les efforts inlassables de Lord Owen et de Thorvald Stoltenberg ne suffisent pas à combler. Il en va aujourd'hui de la crédibilité de l'Europe.

C'est pourquoi le ministre allemand des affaires étrangères et son collègue français ont proposé, le 8 novembre dernier, en accord avec le Président de la République, le Premier ministre et le Chancelier Helmut Kohl, une démarche d'ensemble destinée à dégager une solution pour l'ancienne Yougoslavie. Les Douze ont, depuis, appuyé cette approche globale, et c'est dans cette perspective qu'ils ont convoqué les protagonistes du conflit à Genève, la semaine dernière.

Cette démarche d'ensemble comporte, naturellement, un volet humanitaire.

Alors que l'hiver s'est déjà installé, il est essentiel que nous puissions soutenir les populations civiles, démunies, privées du strict nécessaire et, pour certaines d'entre elles, en danger de mort. A notre instigation, les trois parties bosniaques se sont engagées à laisser passer les convois qui achèment l'aide indispensable à la survie de ces populations. Nous veillerons, évidemment, au strict respect de cet accord.

Mais à l'action humanitaire, dont Mme Michaux-Chevry vous entretiendra précisément, doit s'ajouter une claire initiative politique, visant au règlement général du conflit et au retour d'une paix durable.

Face à l'enlisement des négociations, l'Union européenne a énoncé les conditions et les étapes de ce règlement.

Dans un premier temps, nous attendons des trois parties qu'elles prennent un certain nombre d'engagements portant, notamment, sur le respect d'un cessez-le-feu effectif, sur des concessions territoriales assurant la viabilité du futur Etat bosniaque et sur la définition d'un *modus vivendi* entre Croates et Serbes des Krajinas. En contrepartie, les Douze participeraient à la reconstruction de la Bosnie, accorderaient une assistance économique à la Croatie et proposeraient la levée progressive des sanctions imposées à la Serbie.

Dans un deuxième temps, la conférence de Londres se verrait confier la tâche de régler les problèmes en suspens – notamment le statut définitif des minorités – et d'élargir l'assistance économique octroyée aux parties.

Enfin, au terme de ce processus, une nouvelle conférence entérinerait ces résultats et pourrait décider de la réintégration de la Serbie-Monténégro dans la communauté internationale.

C'est pour lancer ce processus qu'a été convoquée, sur l'initiative de l'Union européenne, la réunion de Genève de la semaine dernière. Cette réunion a débouché sur des engagements concrets des parties, au niveau non seulement politique mais aussi militaire, pour le libre acheminement des convois humanitaires. Elle a permis par ailleurs aux belligérants de renouer le fil du dialogue et de reprendre place à la table des négociations.

L'important, aujourd'hui, est de ne pas relâcher la pression sur les différentes parties afin que leurs engagements soient définitivement respectés et que le dialogue ainsi engagé puisse dégager, peu à peu, les voies d'une solution politique.

Nous ne sous-estimons ni les limites ni les difficultés d'une telle approche. Nous ne saurions, en effet, exclure le recours à la force si l'une ou l'autre des parties s'obstinaient à trahir ses engagements ou à empêcher la conclusion d'un accord. Mais si, comme nous l'espérons, les responsables des communautés qui s'affrontent choisissent la paix, la France et l'Europe sauront les aider à la réussir.

Au-delà, il nous faut préparer l'avenir et nous donner les moyens de prévenir la répétition d'un tel drame sur notre continent. Alors que d'autres foyers de tensions existent, il est de notre responsabilité d'élaborer une architecture de sécurité et de stabilité couvrant l'ensemble du continent européen.

C'est là le sens d'une initiative française, le Pacte de stabilité en Europe, que le Premier ministre a évoqué devant vous lors de sa déclaration de politique générale. Il s'agit, à nos yeux, de faire prévaloir la diplomatie préventive en amenant les pays d'Europe centrale et orientale qui ont vocation à rejoindre l'Union européenne à conclure des accords de bon voisinage, portant, notamment, sur la consolidation des frontières et sur le respect des minorités nationales.

Les Douze, qui ont approuvé ce projet, mettront les institutions économiques et politiques dont ils disposent au service de ce dessein.

Les diverses institutions existantes ont chacune leur rôle à jouer, dans cette perspective. Dès lors que l'on parle de diplomatie préventive, de procédures de confiance, de l'adoption de règles collectives, le Conseil

de l'Europe et la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, la CSCE, sont évidemment concernés ; la CSCE, en particulier, devrait être le dépositaire du futur Pacte de stabilité en Europe.

Quant aux organisations proprement militaires, l'OTAN et l'UEO, elles doivent adapter leurs moyens et leurs missions aux nouveaux enjeux de la sécurité européenne. Le prochain sommet de l'Alliance atlantique, qui se tiendra le 10 janvier et qui vient d'être préparé par une session ministérielle, sera ainsi l'occasion d'aborder de front trois questions.

La première tient aux nouvelles missions de l'Alliance, notamment sa participation aux opérations de maintien de la paix, qui appellent de nouveaux modes de fonctionnement.

La deuxième tient à l'éventuel élargissement de l'Alliance. Les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale peuvent-elles la rejoindre à court terme ? La France comprend le besoin de sécurité qui les anime. Mais, en même temps, une évolution précipitée risque de rejeter la Russie hors d'Europe et d'entraîner ce que nous nous efforçons justement d'éviter, à savoir la reconstitution des blocs et le regain des tensions en Europe.

Il est sans doute, dans l'immédiat, d'autres moyens de répondre aux inquiétudes des pays d'Europe centrale et orientale, notamment en activant le Conseil de coopération Nord-Atlantique ou par le biais du « partenariat pour la paix » proposé à la fois par les Etats-Unis et par l'UEO.

La troisième question sera de savoir comment affirmer l'identité européenne de défense. Comment faire vivre l'UEO, à laquelle le traité d'Union européenne assigne une nouvelle ambition, au sein de l'Alliance ? L'attitude de nos alliés d'outre-Atlantique sur cette question est déjà beaucoup plus ouverte.

Nous estimons cependant que c'est le rôle de la France que de convaincre ses partenaires européens d'avancer résolument dans la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune. En dernier ressort, c'est en effet sur leur capacité à prendre en charge directement les questions de sécurité qui les concernent que les Européens seront jugés. La perspective de l'association des pays d'Europe centrale et orientale à l'UEO, telle que la France et l'Allemagne l'ont proposée, ajoute encore à cette ambition.

La sécurité européenne constitue ainsi la première de nos préoccupations. Mais les périls et les opportunités caractéristiques de « l'après-guerre froide » ne concernent malheureusement pas notre seul continent.

La France a contracté d'autres engagements. Elle est naturellement amenée à agir au sein de la communauté internationale afin d'aider à faire prévaloir, partout dans le monde, la paix et le droit.

A ce titre, la France doit contribuer au renouveau des Nations unies.

Notre conviction est en effet qu'il s'agit de la seule organisation susceptible de garantir la paix et la stabilité internationale.

Sans doute l'action des Nations unies rencontre-t-elle aujourd'hui des limites évidentes. En Somalie, en Haïti, dans l'ancienne Yougoslavie, la déception est souvent à la mesure des espoirs que la perspective du rétablissement de la paix avait suscités. Mais les causes de ces échecs partiels doivent être clairement identifiées. Je ne citerai que la faiblesse du volet politique des opérations, l'inadaptation du temps et de la nature de la réaction inter-

nationale, sans oublier l'insuffisance des moyens financiers, dont la responsabilité incombe, d'abord, à quelques grands contributeurs défaillants.

Face à ces difficultés, la France est apparue comme l'une des principales forces de proposition au sein des Nations unies. Permettez-moi de rappeler quelques-unes de ses initiatives.

Je commencerai par la réforme du Conseil de sécurité. Nous avons abordé ce débat avec le triple souci de prendre en compte les changements intervenus sur la scène internationale, de veiller à une répartition géographique équitable des sièges et de préserver l'efficacité du Conseil. Nos propositions ont ainsi permis à la discussion de s'engager sur des bases équilibrées. Nous espérons qu'elle débouchera, notamment, sur l'accession du plus proche de nos alliés, l'Allemagne, à un siège de membre permanent.

Sur la conception des opérations de maintien de la paix, la France est l'un des rares Etats membres à avoir soumis au Secrétaire général des propositions complètes et opérationnelles.

En ce qui concerne la crise financière de l'organisation, M. le ministre des affaires étrangères a proposé devant l'Assemblée générale des mesures visant à pénaliser les Etats membres qui ne s'acquitteraient pas de leurs contributions dans les délais voulus, et à renforcer le contrôle des coûts et la lutte contre le gaspillage.

La France s'est montrée à la hauteur des responsabilités que lui impose son statut de membre permanent du Conseil de sécurité. Pour qu'elle continue à tenir son rang, pour qu'elle conserve sa capacité d'initiative diplomatique et participe pleinement au renouveau des Nations unies, il est essentiel qu'elle maintienne ses contributions à un niveau élevé.

S'agissant, d'abord, des contributions financières, nous avons toujours été exemplaires pour la ponctualité avec laquelle nous nous sommes acquittés de nos contributions obligatoires, au budget ordinaire comme au budget des opérations de maintien de la paix. Nous devons le rester.

S'agissant, ensuite, des contributions en hommes, la France a tenu jusqu'à aujourd'hui le premier rang. L'influence que nous exerçons au sein du Conseil de sécurité dépend, au moins pour partie, de cet effort, qui peut bien entendu varier selon les circonstances. Il ne serait néanmoins pas admissible que la France paraisse renoncer à son ambition de jouer un rôle déterminant dans la réorganisation et la pacification de la société internationale.

C'est cette même ambition qui inspire notre politique au Proche-Orient.

La France n'a jamais cessé, depuis le général de Gaulle, en 1967, d'appeler au dialogue direct entre Israéliens et Palestiniens. Elle apporte donc son plein appui au processus de paix qui s'est engagé à Oslo. C'est pourquoi, convaincus du fait que des difficultés considérables attendent encore les signataires de l'accord, nous entendons les aider à réussir la paix en leur apportant notre appui tout à la fois politique, économique et financier.

La reconstruction des territoires et leur insertion dans l'espace économique régional qui peut désormais se former constituent pour nous une priorité. A titre bilatéral, nous avons ainsi mis en place un dispositif d'aide à déboursement rapide afin de financer la mise en place des structures d'autonomie et la rénovation des infrastructures économiques. Je me suis moi-même rendu, il y a quelques semaines, à Jérusalem pour rencontrer Shimon Peres ainsi que les autorités palestiniennes locales afin d'évaluer plus précisément l'efficacité de notre aide.

L'aide internationale doit parvenir rapidement dans les territoires afin que les populations voient les conséquences de la paix. A l'échelon communautaire, nous avons demandé que au-delà de l'aide de 500 millions d'ECU proposée au bénéfice des territoires pour la période intérimaire, 500 millions d'ECU supplémentaires soit octroyés dans un second temps au profit de l'ensemble des pays de la région, dans le cadre d'une paix globale.

En effet, tous les Etats de la région, notamment le Liban, la Jordanie et la Syrie, doivent, à nos yeux, bénéficier bientôt de l'aide internationale. Notre conviction est que la réussite du processus engagé à Oslo dépend directement des progrès qui seront réalisés dans les autres volets des négociations de paix. C'est là le sens du message que M. le ministre des affaires étrangères est allé délivrer, voici quelques semaines, à Damas, à Amman et à Beyrouth.

La France est disposée à contribuer de manière concrète à la construction d'une paix globale, soit financièrement, soit en apportant d'éventuelles garanties de sécurité aux Etats qui le souhaiteraient.

Nous veillons aussi tout particulièrement à ce que le Liban puisse bénéficier de la nouvelle donne régionale et consolide son indépendance et sa souveraineté. Le processus engagé est, certes, fragile, mais porteur d'espoirs. La France, présente dans le processus, y apportera tout son appui. Pour marquer cet engagement, M. le ministre des affaires étrangères se rendra, en janvier, en Egypte, puis, en février, en Israël et dans les territoires.

L'évolution qui se dessine au Proche-Orient démontre à quel point l'apaisement des crises régionales et les perspectives de développement économique sont des questions liées.

Nous tirons là une leçon de portée générale : il n'y aura pas de paix durable sur la scène internationale tant que les injustices les plus criantes n'auront pas été réduites, tant que le développement de l'ensemble des pays du Sud n'aura pas été amorcé.

De cette conviction découle la politique de coopération ambitieuse que nous avons engagée avec les pays du Maghreb.

La stabilité de cette région est en effet menacée par les déséquilibres sociaux, économiques et démographiques qui affectent les populations. L'évolution actuelle de l'Algérie, en particulier, alors que des groupes extrémistes cherchent à exploiter ces difficultés et s'efforcent d'entraîner leur pays dans une spirale de violence meurtrière, le démontre jour après jour.

Sur le plan politique, la France a clairement marqué sa fermeté à leur endroit : nous ne tolérerons pas que notre pays serve de « base arrière » à l'activité de groupes terroristes.

L'amitié ancienne qui nous lie aux peuples du Maghreb nous impose cependant d'assumer une responsabilité plus vaste encore : considérer le développement de la région comme la meilleure garantie de sa stabilité.

En 1993, La France aura apporté à l'Algérie plus de 6 milliards de francs de crédits à long et moyen terme.

Au sein du Club de Paris, nous nous sommes efforcés de faciliter le traitement de la dette marocaine.

Enfin, nous nous employons à mobiliser nos partenaires de la Communauté : des négociations vont s'ouvrir avec le Maroc, dans le cadre de la « politique méditerranéenne rénovée », afin de conclure un ambitieux accord économique et commercial et d'instaurer un dialogue politique régulier. Le mandat que recevra la Commu-

nauté européenne en vue de la négociation de cet accord a été adopté hier soir à Bruxelles ; il correspond aux objectifs que nous nous étions assignés.

Cet accord constitue, à nos yeux, le premier exemple des relations que la Communauté doit entretenir avec ses voisins du sud de la Méditerranée, et d'abord avec la Tunisie.

La même conviction, la même ambition doivent guider notre politique à l'égard de l'Afrique au sud du Sahara. Là encore, la misère et les disparités économiques ne constituent pas seulement une atteinte à la dignité des hommes ; elles compromettent les efforts déployés par ces pays en vue d'avancer sur la voie de la démocratie et de la paix. Là encore, l'histoire impose à la France de démontrer concrètement sa solidarité.

Nous avons appris, aujourd'hui, la disparition de Félix Houphouët-Boigny, grand dirigeant africain, grand ami de la France, ancien ministre de la République. Son intelligence politique, sa sagesse auront fait de lui, pendant des décennies, l'un des guides du continent africain. Nous souhaitons que sa succession se passe dans les meilleures conditions, dans la stabilité et le respect de la démocratie, dans l'intérêt de son pays et de l'ensemble de l'Afrique.

Notre engagement sur le continent africain s'exprime, d'abord, par la constance de nos efforts diplomatiques, par la contribution que nous apportons au règlement des crises qui affectent encore trop souvent les Etats. En Somalie, au Burundi, ainsi qu'en Afrique du Sud, où M. Juppé se rendra le mois prochain, la France a su ainsi répondre aux demandes qui lui étaient adressées.

Mais en Afrique sans doute plus qu'ailleurs, l'aide au développement doit être au cœur de notre action. La France s'efforce aujourd'hui d'améliorer l'efficacité de son aide. L'aide budgétaire aux pays de la zone franc est ainsi subordonnée, désormais, à la conclusion d'accords d'ajustement structurel avec le FMI.

Nous mobilisons nos partenaires de la Communauté afin de préserver les liens privilégiés qui unissent l'Europe à l'Afrique dans le cadre de la convention de Lomé ; je le rappelais la semaine dernière à l'occasion de la réunion des ministres de la coopération. La France plaide inlassablement pour que s'élève le niveau de l'aide publique aux pays africains, pour que soit facilité le traitement de leur dette et stabilisé le cours des matières premières dont dépendent leurs recettes d'exportation. Cet engagement ne faiblira pas.

L'Europe, la Méditerranée, l'Afrique occupent, bien évidemment, une place éminente dans notre action à l'étranger. La répartition de nos crédits de coopération, la configuration de notre appareil diplomatique en témoignent. L'idée que nous nous faisons du rôle international de notre pays nous impose pourtant d'être attentifs aux évolutions que connaissent d'autres régions du monde.

L'Amérique latine a changé. Elle n'est plus seulement le continent de la dette et du sous-développement des années quatre-vingt : la plupart des pays de ce sous-continent ont mis en œuvre d'ambitieux programmes de réforme économique et connaissent une croissance soutenue. Elle n'est plus le champ privilégié des dictatures et des guerres civiles : la démocratie s'y enracine, bien que deux Etats, Cuba et Haïti, demeurent encore à l'écart de cette évolution. Des fragilités demeurent ; il faut aider l'Amérique latine à conforter ses progrès.

Le Gouvernement a donc défini une nouvelle approche à l'égard de cette région, fondée sur une triple orientation.

La France, fidèle à sa tradition, agit avec détermination pour promouvoir, là où la nécessité s'en fait encore sentir, la démocratie et le respect des droits de l'homme : la crise haïtienne est ainsi au cœur de nos préoccupations actuelles.

Il s'agit aussi de développer notre présence économique et de créer un nouveau partenariat avec les pays les plus dynamiques.

Enfin, nous entendons engager un véritable dialogue politique avec des pays dont le poids international est croissant et qui, ayant renoncé aux dogmes du tiers-mondisme, cherchent aujourd'hui à se rapprocher non seulement des Etats-Unis mais aussi de l'Europe.

Nous avons pu apprécier cette volonté de dialogue lors de la rencontre entre la Communauté européenne et ce que l'on appelle le « Groupe de Rio », qui s'est tenue à Copenhague au début de l'été, puis lors de l'Assemblée générale de l'ONU, au mois de septembre.

Le voyage que M. Alain Juppé effectuera très prochainement à Mexico sera l'occasion de démontrer que la France est désireuse de répondre aux attentes qui lui sont adressées.

Dans le même esprit, la diplomatie française ne saurait davantage ignorer les évolutions accélérées que connaît le continent asiatique. Chacun sait que l'Asie constitue, depuis désormais deux décennies, la zone la plus dynamique de l'économie mondiale. Si cette évolution devait se poursuivre au même rythme, la production industrielle de la seule Asie développée serait, à l'orée du XXI<sup>e</sup> siècle, supérieure à celle de l'Europe de l'Ouest ou à celle des Etats-Unis.

Demain, l'Asie sera non seulement un immense marché solvable mais aussi l'aire de rivalités régionales longtemps bridées par le conflit Est-Ouest. Sa stabilité intéresse ainsi l'ensemble du monde.

Nos principaux partenaires ont déjà démontré l'importance qu'ils accordaient à ces perspectives. Comme on l'a vu lors du sommet de l'APEC, à Seattle, les Etats-Unis ont nettement affirmé que leurs relations avec la zone Asie-Pacifique constituaient pour eux une priorité économique mais aussi politique.

L'Allemagne, de son côté, a réévalué l'importance de cette zone au sein de sa politique étrangère, comme en a témoigné le récent voyage - le troisième - du Chancelier Kohl en Chine.

La France doit, à son tour, démontrer sa volonté d'être un partenaire respecté et écouté en Asie. Le rôle qu'elle a joué dans le règlement de la crise cambodgienne, sa présence affirmée dans le Pacifique Sud, sa contribution au développement des pays de l'ancienne Indochine et d'autres pays de la zone le lui permettent. Il s'agit, aujourd'hui, de poursuivre cet effort sur le plan bilatéral et de bien marquer notre volonté de dialogue, comme le ministre des affaires étrangères s'y efforcera, l'an prochain, lors de ses déplacements en Asie.

Il s'agit aussi de jouer un rôle d'impulsion dans l'approfondissement de la coopération euro-asiatique, en particulier avec les pays de l'ASEAN, l'association des nations de l'Asie du Sud-Est.

A l'égard de tous ces pays, la France dispose d'atouts. Son autorité résulte de son statut et de son action au sein des Nations unies, de son rôle au sein de l'Union européenne, de l'ambition de sa politique de coopération et aussi du dynamisme retrouvé de ses entreprises sur les marchés internationaux. Mais son autorité découle égale-

ment de son histoire, des valeurs qu'elle défend, de la clarté de son message en faveur des droits de l'homme, du prestige qui s'attache à sa culture et à sa langue.

Cette « France de l'esprit » doit inspirer, partout et en tous domaines, notre politique étrangère. C'est pourquoi nous nous sommes réjouis du succès du récent sommet de la francophonie, qui s'est tenu à l'île Maurice. La « famille francophone » y a démontré concrètement sa solidarité et son engagement de faire prévaloir les principes du pluralisme et de l'ouverture réciproque des cultures.

C'est aussi pourquoi le ministère des affaires étrangères attache une importance particulière à la promotion des échanges culturels, scientifiques et techniques, qu'il lui appartient de mettre en œuvre, en liaison avec le ministère de la culture et de la francophonie.

Cet aspect de notre activité diplomatique sera de mieux en mieux intégré au sein de notre action extérieure. Bien souvent, en effet, dans des régions éloignées où le rôle politique de la France est mal connu, notre influence est directement liée à la diffusion de nos œuvres, au prestige de notre patrimoine et à la vitalité de notre création.

Ces perspectives tracent le cadre de notre ambition. Elles montrent aussi quels efforts il nous faudra fournir afin de disposer d'un instrument diplomatique efficace, à la mesure des enjeux qui sont devant nous.

Cela me conduit tout naturellement à évoquer les moyens de cette politique, et d'abord ceux que lui assure le budget du ministère des affaires étrangères.

Dans un contexte de rigueur budgétaire dont chacun comprend les raisons, le ministère des affaires étrangères préserve ses moyens pour 1994 en les maintenant au niveau qu'ils ont atteint en 1993 : hors contributions obligatoires, son budget croît de 0,13 p. 100 en francs courants par rapport à la loi de finances révisée pour 1993.

L'évolution de ce budget ne doit pas prendre en compte les contributions obligatoires aux institutions de l'ONU, constituées en grande partie par les versements de la France à l'ONU au titre des casques bleus. Ces crédits, destinés à couvrir des dépenses qui échappent à la maîtrise du Quai d'Orsay, n'ont pas à être mis en relation avec les moyens de fonctionnement et d'intervention du ministère.

Les crédits d'action culturelle et d'aide au développement ainsi que les contributions bénévoles aux organisations internationales ont été fortement amputés par la régulation opérée en février et en mai derniers, bien que, dans l'ensemble, les crédits annulés en mai aient été limités à 680 millions de francs, soit moins que les mesures de gel décidées en février par le précédent gouvernement, et qui portaient sur 820 millions de francs.

En raison de cette contrainte budgétaire, il est proposé de mettre en œuvre un budget sélectif, au service de la modernisation du ministère.

Le ministère des affaires étrangères est en effet sur la voie de sa modernisation et de sa rationalisation. Le projet de budget pour 1994 répond à deux finalités essentielles : d'abord, préserver la qualité de notre outil diplomatique, ensuite, assurer la présence de la France à l'étranger.

Le ministère des affaires étrangères a ouvert le chemin de la réforme de l'Etat voulue par le Premier ministre, en recherchant toutes les possibilités de modernisation et de rationalisation de l'outil diplomatique, consulaire et culturel.

Cinq pistes de modernisation ont été retenues à ce titre, la première étant la réforme de l'administration centrale.

Le Quai d'Orsay est une administration de qualité, mais l'enthousiasme et l'esprit d'initiative de ses fonctionnaires avaient été émoussés au cours des dernières années.

Les causes de cette démobilitation étaient connues : absence de perspectives clairement tracées, flottement dans l'exercice de l'autorité, crise du recrutement et, hélas ! politisation des nominations.

Comme vous le savez, la réforme que nous mettons en œuvre a été inspirée par les conclusions d'un groupe de travail présidé par un magistrat de la Cour des comptes, M. Jean Picq. Ce choix et les résultats qui ont été obtenus ne devaient pas être mauvais puisque le Premier ministre vient de confier au même haut fonctionnaire la responsabilité d'animer une commission sur l'amélioration de l'efficacité de l'ensemble de l'Etat.

La réforme de l'administration centrale est maintenant réalisée. Le décret réformant l'organisation du ministère est pris. Les nouveaux responsables de ses services ont été nommés.

Cette réorganisation repose d'abord sur la consolidation du rôle et des pouvoirs du secrétaire général qui, au-delà de ses attributions politiques traditionnelles, est l'animateur du réseau diplomatique et le coordinateur des services, notamment de leurs moyens.

Il sera assisté de deux secrétaires généraux adjoints investis d'une plus large autorité politique ; l'un sera chargé des affaires politiques et de sécurité, l'autre sera responsable des affaires européennes et économiques.

Il n'y a pas de bonne administration sans hommes compétents, motivés et dotés des moyens nécessaires. Notre souci, dans ce domaine, est de renforcer la gestion des hommes et des ressources.

La nouvelle organisation du ministère des affaires étrangères clarifie et renforce les structures dans le domaine du budget et de la gestion ; une direction générale de l'administration a notamment été créée.

Avec le schéma pluriannuel d'adaptation des réseaux diplomatiques, consulaires et culturels, le ministère des affaires étrangères inscrit ses relations avec le ministère du budget dans un cadre contractuel et pluriannuel.

L'économie générale du plan de redéploiement repose sur un programme de réductions d'emplois d'agents expatriés, en échange de contreparties budgétaires qui permettent de poursuivre la modernisation du ministère.

L'effort d'informatisation du ministère et la modernisation de ses réseaux de communication se poursuivent. Au-delà des moyens budgétaires, cette modernisation est le fruit du travail et de la qualité des personnels du service du chiffre et de l'informatique.

Le ministre des affaires étrangères a décidé d'engager un programme de revalorisation de leur situation.

De même, l'action de formation des agents du ministère bénéficie d'une augmentation de 16 p. 100 par rapport aux moyens disponibles en 1993. A l'instar de l'informatique et des communications, la formation est un objectif prioritaire.

Enfin, est mise en œuvre une déconcentration financière dans les postes. L'expérience de la globalisation des crédits de fonctionnement sera étendue de deux à quinze postes en 1994.

Au-delà du ministère, cette réforme concerne la rationalisation de l'ensemble de l'action extérieure de la France.

C'est ainsi que va être créé un comité interministériel des moyens de l'action extérieure de la France, placé sous la présidence de M. le Premier ministre.

Le rôle principal de ce comité sera d'élaborer la politique gouvernementale concernant les moyens de l'Etat à l'étranger. Il aura pour tâche d'établir, d'abord, un état des lieux des moyens de toute nature dont notre pays dispose à l'étranger. Il définira, ensuite, les orientations générales en matière d'implantation des services de l'Etat à l'étranger et proposera toutes les mesures de redéploiement et de rationalisation qui s'imposent.

J'en viens à la deuxième finalité, qui est de renforcer la présence française à l'étranger.

Il s'agit, tout d'abord, d'accompagner l'évolution économique et sociale des Français de l'étranger. Malgré un budget contraint, un effort particulier sera fourni en faveur de nos compatriotes établis à l'étranger, dont la situation matérielle et morale se dégrade parfois. Par son réseau très dense de 286 postes diplomatiques et consulaires et par le développement de sa politique culturelle et audiovisuelle extérieure, le ministère des affaires étrangères contribue, naturellement, à améliorer l'environnement de nos compatriotes à l'étranger.

Des mesures spécifiques vont être prises pour répondre aux demandes légitimes de protection émanant de nos communautés expatriées. Les crédits d'aide sociale aux Français expatriés bénéficient d'une mesure nouvelle de 9,6 millions de francs, marquant une augmentation de près de 10 p. 100 par rapport à 1993.

Les bourses scolaires bénéficieront d'un soutien particulier et passeront de 116 millions de francs à 135 millions de francs, ce qui représente une progression de 16,5 p. 100 entraînant un dépassement probable du cap des 16 000 bénéficiaires ; un record ! Les subventions d'investissement seront, quant à elles, majorées de 5 millions de francs.

Par ailleurs, nous avons pu obtenir une majoration des dotations aux investissements du réseau scolaire à l'étranger de 102 millions de francs en autorisations de programme, ce qui permettra de multiplier par quatre les crédits de paiement concernés par rapport à la loi de finances initiale pour 1993 - cette multiplication ne s'applique d'ailleurs qu'aux crédits de paiement. Cela permettra la mise en œuvre de projets nouveaux importants tels que la construction du lycée français de Francfort, l'acquisition d'un terrain pour l'école française d'Ankara et le lancement d'un programme d'entretien et de rénovation des établissements d'enseignement au Maroc et en Tunisie.

Parallèlement, est engagée une réforme des conditions de fonctionnement de l'AEFE - Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

Parce qu'elle regroupe dans une même structure des services auparavant dispersés et rassemble dans son budget tous les moyens que l'Etat met au service de l'enseignement hors de France, l'AEFE reste un outil adapté à la gestion du réseau scolaire à l'étranger.

L'Agence doit, toutefois, être réformée pour mieux répondre aux attentes des familles françaises et étrangères et surmonter ses difficultés financières. J'y reviendrai tout à l'heure si vous me posez des questions à ce sujet.

Il s'agit également de recentrer la politique culturelle extérieure autour d'une stratégie claire.

A partir d'un budget de reconduction, les crédits d'action culturelle et d'aide au développement augmenteront de 2 p. 100 en 1994.

Deux lignes de force ont été privilégiées.

La première porte sur les moyens de la présence française. Quatre dispositions sont envisagées.

Tout d'abord, une mesure nouvelle de 20 millions de francs est allouée à la promotion de la francophonie.

Ensuite, un crédit supplémentaire de 10 millions de francs est consacré au renforcement du programme de coopération éducative au Maroc.

Par ailleurs, les subventions d'investissement aux alliances françaises sont doublées.

Enfin, 8 millions de francs de crédits nouveaux renforceront notre coopération avec le Liban et les pays de l'ex-Indochine.

La seconde ligne d'action consolide les moyens de l'outil audiovisuel extérieur, grâce, notamment, à plusieurs actions.

Radio-France internationale verra son budget augmenter de 10 p. 100 par rapport à 1993 ; l'émetteur chypriote de la SOMERA sera remis en état pour 10 millions de francs, et 3 millions de francs seront consacrés à l'élaboration d'une méthode d'enseignement de la langue française par la radio et la télévision.

Une réflexion à moyen terme sur l'audiovisuel extérieur a été engagée.

En effet, l'Etat a conduit, ces dernières années, une politique d'adaptation des opérateurs de l'action audiovisuelle extérieure aux changements technologiques et à la nouvelle donne internationale. Une partie du retard sur nos principaux concurrents a été comblée.

Le prochain conseil de l'audiovisuel extérieur de la France devrait se prononcer sur une réforme structurelle de cette action. C'est ainsi qu'un programme d'équipement sur cinq ans de Radio-France internationale devrait être mis au point, en fonction des différentes hypothèses de développement des opérateurs et sur la base d'un audit externe. En outre, une étude approfondie sur les rôles respectifs de Canal France international et de TV5 est en cours, à l'heure actuelle, afin d'éviter entre eux une inutile concurrence.

Parallèlement, est engagée une réforme de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques. Elle répond à plusieurs orientations.

Elle vise, d'abord, à développer la présence et le rayonnement de la France dans les domaines de la langue, de la culture, de la science et de la coopération technique.

Cette mission de réflexion doit être conduite dans une perspective globale et intégrée. L'enseignement de notre langue ne saurait être assuré indépendamment de l'aide que nous apportons aux lycées et aux universités de nombreux pays ou des programmes que nous diffusons sur un nombre croissant de radios ou de télévisions locales. Notre réseau d'établissements scolaires doit continuer d'accueillir de nombreux jeunes nationaux et assumer, chaque fois que nécessaire, certaines tâches de coopération.

La direction générale, en concertation avec les directions géographiques et les postes, doit être en mesure de proposer pays par pays, région par région, des lignes de force, des priorités, une perspective à moyen terme.

Il s'agit de décloisonner les services au sein de la direction générale, d'assurer une meilleure intégration des réseaux culturels, aujourd'hui dispersés, d'assurer une gestion dynamique des ressources humaines, enfin, de déconcentrer la gestion, notamment sur le plan financier, en mettant en place les instruments de contrôle nécessaires.



La politique culturelle extérieure doit avoir également des objectifs clairement définis à moyen terme. Une fois la réorganisation de la direction générale achevée, il conviendra de réévaluer l'ensemble de nos objectifs culturels traditionnels, à la lumière, notamment, des récentes évolutions survenues sur la scène internationale.

Cette politique s'adresse aux pays du ressort du ministère de la coopération, mais aussi au Maghreb, à la péninsule indochinoise, à l'Europe centrale et orientale.

Dans les autres zones, notre action devra se concentrer sur quelques pays comme le Liban ou le Mexique. Nous ne négligerons pas non plus l'effort immédiat à apporter au processus de paix. Israël et les territoires occupés, dans ce domaine aussi, bénéficieront d'enveloppes accrues, témoignant de notre soutien aux évolutions en cours.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, quelle est notre conviction commune ? Partout dans le monde, notre pays se doit d'occuper une place conforme à son histoire et à sa vocation.

C'est là l'ambition qui inspire les initiatives diplomatiques que la France a prises au cours de ces derniers mois, afin de répondre aux graves sujets de préoccupations de la communauté internationale : sécurité européenne, renouveau des Nations unies, aide au développement et organisation des échanges économiques mondiaux.

C'est là l'ambition qui justifie l'effort engagé par le ministère des affaires étrangères afin de mieux maîtriser les instruments de notre influence à l'étranger et d'accroître l'efficacité de son action.

Le projet de budget que le Gouvernement soumet aujourd'hui à votre approbation porte la marque de cet effort et de cette ambition. Je ne doute pas que vous voudrez lui apporter le concours de la représentation nationale. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

**Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je souhaite d'abord remercier M. Guyomard pour la teneur du rapport qu'il nous a communiqué, rapport dans lequel je relève des remarques particulièrement pertinentes sur l'action humanitaire de l'Etat et ses imbrications avec les opérations militaires, d'une part, les organisations non gouvernementales, d'autre part. L'analyse faite par M. le rapporteur pour avis est très proche de celle du Gouvernement.

Aujourd'hui, l'information s'est mondialisée ; les événements qui se produisent dans un endroit de la planète peuvent être immédiatement répercutés sur l'ensemble du monde. Dans ces conditions, il serait grave de vouloir réserver aux seules organisations non gouvernementales l'action humanitaire en faveur des populations frappées par des catastrophes naturelles ou humaines.

Au XIX<sup>e</sup> siècle aussi, certains voulaient exclure l'Etat de l'aide sociale en prétendant la réserver aux seules sociétés de bienfaisance. Plus personne n'y songerait aujourd'hui.

La même évolution se fait jour peu à peu à l'échelle de la société internationale. Les Etats, jouissant de moyens colossaux, ils peuvent agir mieux, plus vite, plus massivement que chaque ONG prise individuellement. A la différence de ces dernières, les Etats disposent, par le canal de leur réseau diplomatique, d'antennes irremplaçables sur le terrain, même si, dans certaines régions difficiles d'accès, les ONG sont souvent seules présentes.

Dans un passé récent, on a pris conscience des difficultés que pouvait poser une action humanitaire d'Etat trop autonome et déconnectée de la politique étrangère. La dualité existant à l'échelon gouvernemental faisait courir à notre action extérieure, au sens large, le risque d'être mal comprise à l'étranger.

Désormais, l'action humanitaire, à l'instar de la politique menée en matière de droits de l'homme, est rattachée à l'action diplomatique de la France. Elle doit donc suivre les mêmes priorités, ce qui ne signifie pas pour autant qu'elle soit entachée de partialité, ainsi que je le montrerai tout à l'heure.

M. Guyomard a fort justement souligné « l'ambiguïté des opérations militaro-humanitaires déconnectées de perspectives politiques claires ». Nous partageons cette appréciation. Nous devons, à l'avenir, nous montrer plus circonspects.

Aujourd'hui, nous assistons, dans l'ex-Yougoslavie, à une surimpression de plusieurs mandats confiés aux mêmes troupes sans qu'elle aient véritablement les moyens de les remplir. Le souci d'éviter des représailles contre les casques bleus, devenus des cibles potentielles, a même dissuadé l'ONU d'utiliser la force aérienne pour désenclaver les villes assiégées.

Et pourtant, malgré les obstacles, l'action conduite au profit des populations civiles de cette zone a été et demeure très importante.

Bien sûr, on peut comptabiliser le nombre de morts, déplorer les souffrances quotidiennement endurées par les populations, les violations de leurs droits, condamner le détournement de tonnes de produits de secours au profit des factions armées ; mais on pourrait aussi comptabiliser les vies sauvées, qui se chiffrent par centaines de milliers, les personnes secourues, les milliers de tonnes d'aliments qui parviennent aux populations assiégées, les personnes soignées grâce à l'aide de la communauté internationale. Lorsque la paix sera revenue, nous nous rendrons mieux compte à quel point cet effort aura été apprécié des bénéficiaires.

En Somalie, des excès commis à l'encontre des populations civiles, parfois même à l'encontre des organisations humanitaires, ont pu être le fait de certains contingents de l'ONU. Pourtant, l'action humanitaire a probablement permis de sauver de la famine des millions de personnes. C'est bien ce qu'a réalisé le contingent français : en combinant aide humanitaire et maintien de l'ordre, il a permis le retour à une vie presque normale dans des provinces entières de ce pays ravagé par la guerre civile.

Ainsi, tout en partageant les interrogations de M. le rapporteur pour avis, tout en constatant avec lui que nous devons tirer des enseignements de ces expériences si difficiles, je maintiens que l'action humanitaire de l'Etat est bien irremplaçable sur presque tous les théâtres d'opérations.

Certains reprochent à cette action d'être forcément partielle ou de recéler des arrière-pensées politiques. Je réfuterai cette accusation par quelques exemples très simples tirés de mon action récente.

Mon ministère apporte aujourd'hui de l'aide à tous les peuples du Caucase dès lors qu'ils sont victimes d'un conflit : hier, nos cargaisons étaient destinées aux Arméniens, dont les populations civiles souffrent du blocus ; aujourd'hui, elles approvisionnent les Azéris, qui errent par dizaines de milliers à proximité de la frontière iranienne, sans protection et sans nourriture.

Je me rends la semaine prochaine en Géorgie pour apporter l'aide française à toutes les populations qui ont souffert de la guerre civile, à celles de Tbilissi comme à celles de la région d'Abkhazie.

Les vivres, les médicaments et les tentes que nous débarquons en ce moment au Ruanda et au Burundi sont destinés aux populations Hutus comme aux Tutsis.

Je suis allée, au mois de septembre, à Sarajevo pour remettre les matériels médicaux collectés en France : ils ont profité aussi bien aux hôpitaux serbes qu'à la communauté musulmane.

Toutes ces interrogations sur l'action humanitaire font depuis longtemps l'objet de débats publics. Or, en arrivant à la tête de ce ministère, je me suis rendue compte que les ONG de l'urgence ne disposaient d'aucune enceinte pour évoquer leurs problèmes sereinement avec nous. Comme vous le savez sans doute, j'ai immédiatement lancé une consultation très large sur les attentes du monde associatif à l'égard de l'Etat en matière humanitaire. Le rapport qui m'a été remis dans le courant du mois d'octobre sur cette question m'a permis de dégager des lignes d'action qui formeront la trame de mon programme pour les mois à venir.

Tout d'abord, M. le Premier ministre m'a donné son accord pour mettre sur pied une conférence consultative de l'action humanitaire. Cette instance rassemblera les ONG du secteur de l'urgence et toutes les administrations concernées, qui sont nombreuses.

Le rôle de cette instance sera le suivant : à débattre des problèmes rencontrés par l'action humanitaire et permettre l'échange des informations sur les situations d'urgence ; proposer des améliorations dans les relations entre l'Etat et les ONG, notamment en ce qui concerne la rationalisation des procédures d'accès aux fonds publics et la transparence financière ; commenter et discuter des priorités et des modes d'action, ce qui peut impliquer des commentaires sur l'utilisation des fonds consacrés à l'action humanitaire ; mettre sur pied – cela est important – une procédure d'évaluation des actions humanitaires ; enfin, promouvoir le droit international humanitaire en formulant des propositions, par exemple sur les moyens d'améliorer l'accès aux victimes.

Cette conférence restera une structure très légère. Son président, qui sera désigné par M. le Premier ministre, s'efforcera d'en faire un instrument efficace au profit de l'action internationale d'urgence.

En effet, à l'heure où nos dotations budgétaires sont en diminution, puisque le fonds d'urgence humanitaire sera doté de 120 millions de francs en 1994 contre 150 millions de francs cette année, il est plus que jamais nécessaire de mobiliser l'ensemble des ressources publiques et privées, nationales et internationales en faveur de cette forme de solidarité. La France participe d'ailleurs pour un milliard de francs au budget de l'agence européenne ECHO.

En matière de droits de l'homme, vous savez que j'ai décidé d'accorder une attention prioritaire à la protection de l'enfant. Là aussi, j'ai entrepris une consultation très large, sous la forme d'un groupe de travail composé de juristes, d'avocats, de magistrats, de diplomates, de fonctionnaires, de policiers, de représentants du monde associatif et de collectifs d'ONG spécialisées dans la protection de l'enfance. Ils me remettront leurs conclusions au début du printemps.

Mais, d'ores et déjà, j'ai commencé à œuvrer concrètement en faveur de l'enfance maltraitée. Je suis décidée à lutter contre la prostitution infantile dans le monde, contre l'esclavage par le travail dont sont victimes les

enfants, contre la misère qui les pousse à la rue, contre leur utilisation dans les conflits armés. J'apporte une aide matérielle à de nombreux programmes qui travaillent à la réduction de ces fléaux.

Mais je voudrais aller au-delà et pousser la communauté internationale à œuvrer en faveur de l'application de la convention des Nations unies pour les droits de l'enfant signée en 1990.

J'avais suggéré, au nom de la délégation française à la conférence mondiale de Vienne, en juin dernier, qu'un comité d'éthique composé de personnalités incontestables soit chargé d'attirer l'attention des autorités internationales sur les violations les plus graves des droits de l'enfant.

Il faut aussi élaborer, parallèlement, le plus rapidement possible, un vrai plan d'action pour traduire dans les faits les engagements pris par les Etats dans cette convention. Je compte me faire de nouveau l'avocate de ces propositions devant la commission des droits de l'homme des Nations Unies, en février prochain, à Genève.

Je profiterai de l'occasion pour y rencontrer celles et ceux qui tentent de promouvoir l'évolution démocratique des Etats, particulièrement les plus pauvres et les plus touchés par la guerre civile.

Je suis rentrée aujourd'hui même du Salvador, qui vit une période très importante de retour à une situation démocratique. J'ai pu me rendre compte que le message de la France est toujours entendu.

Partout où cela est possible, nous devons encourager les processus électoraux, soutenir la démocratie et la libre expression de la volonté des individus et des peuples. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

**M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Après les remarquables exposés de Mme le ministre délégué à l'action humanitaire et de M. le ministre délégué aux affaires européennes et leurs commentaires sur le monde tel qu'il est ou sur le monde, comme eût dit Shakespeare, tel qu'il s'use à mesure qu'il vieillit, je regrette, mes chers collègues, de vous ramener à l'aridité des chiffres concernant un budget qui n'apporte pas de bouleversements importants, qui n'est pas exaltant, mais qui est relativement contraignant, même pour des ministres brillants.

Globalement, ce budget est caractérisé par une diminution sensible, au moins en francs constants, des moyens du ministère, quel que soit le mode de calcul retenu.

Cela étant dit et déploré, je soulignerai, conformément à la tradition, quelques points qui ont particulièrement retenu l'attention de la commission des finances.

J'examinerai, d'abord, la réforme du Quai d'Orsay. Celle-ci répond à une double préoccupation : assurer un fonctionnement normal du département et lui rendre une certaine autonomie dans la définition de la politique extérieure de la France.

Pour les diplomates les plus anciens, il est clair que cette réforme constitue un retour aux pratiques normales de tous les ministères des affaires étrangères et, par conséquent, aux traditions du Quai d'Orsay lui-même, lorsque la France a une politique étrangère digne de ses ambitions.

Le rapport sénatorial sur l'affaire Habache avait montré, mes chers collègues, avec une cruauté rare, les dysfonctionnements qui existaient au sein du département. En effet, nul ne savait qui devait prendre la décision. Chacun, y compris le secrétaire général, pensait que cette décision avait été prise ailleurs, à un autre échelon, par d'autres. Aussi les mécanismes normaux de prise de décision devaient-ils être restaurés.

Cette réforme vise aussi à améliorer l'information des agents.

Madame le ministre, monsieur le ministre, il me semble que les agents sont maintenant satisfaits de recevoir les informations directement dans chaque poste et de ne plus avoir à les quêmander auprès de leurs collègues étrangers, généralement anglais, qui, eux, les reçoivent dans les cinq heures lorsqu'il s'agit de dialogues entre les plus hautes autorités des différents Etats.

Je me réjouis du rétablissement dans ses fonctions du secrétaire général. Ce poste qui, de Philippe Berthelot à Geoffroy de Courcel, a eu des titulaires illustres doit bien être celui du chef et, par conséquent, du responsable direct de l'administration sous l'autorité du ministre. Dans ce domaine, il était temps de rompre avec les cabinets omnipotents, tout-puissants, qui tranchaient de tout, décourageant les hiérarchies naturelles et, par conséquent, déresponsabilisant la maison.

Evidemment, pour une personne extérieure, le contenu de la réforme peut paraître étonnant. L'information ne circulait donc pas, les ambassadeurs quittaient leur poste sans rencontrer leur successeur ! Car, même si, selon la formule consacrée, on remplace un incapable et on est remplacé par un intrigant (*sourires*), cela n'empêche pas de se rencontrer ! Il n'y avait donc pas de réunion de coordination et pas de réunion de directeurs.

Je suis persuadé que le retour à la tradition est un élément positif, permettant de redonner un bien meilleur moral à nos agents.

**M. Xavier de Villepin**, *président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées*. Très bien !

**M. Jacques Chaumont**, *rapporteur spécial*. Pour le reste, cette réforme vise à donner une plus grande marge de manœuvre au ministre. Ces dernières années, celui-ci n'avait le choix qu'entre le rôle d'émissaire discret et secret du Président de la République - ce qui, pour l'actuel ministre, est évidemment très délicat - et celui d'attaché des relations extérieures du directeur du Trésor.

Notre action internationale est en effet, pour l'essentiel, soit distribuée par Bruxelles, soit soumise à l'autorité du Trésor.

Je rappelle, mes chers collègues, que la part du ministère dans l'ensemble de l'action extérieure de la France s'élève à 18,8 p. 100, alors que notre action internationale, par le biais du ministère des finances et des comptes spéciaux du Trésor, est de 22,2 p. 100. Le Trésor est d'ailleurs beaucoup plus généreux, en particulier dans le domaine des contributions volontaires que vous avez évoquées tout à l'heure, avec les comptes qu'il gère pour lui-même qu'à l'égard de ceux qu'il gère pour le compte d'autrui.

J'espère donc, monsieur le ministre, que le secrétaire général adjoint et le nouveau directeur des affaires économiques sauront défendre haut le pavillon du département face à la toute puissance du Trésor.

Je conclurai le chapitre consacré au fonctionnement du ministère en évoquant un point qui m'inquiète. Bien que l'annuaire du Quai d'Orsay ne soit ni ma bible, ni mon livre de chevet,...

**M. Xavier de Villepin**, *président de la commission des affaires étrangères*. C'est dommage ! (*Sourires.*)

**M. Jacques Chaumont**, *rapporteur spécial*. ... je me suis livré à un examen minutieux de ce document pour 1993. Ainsi, j'ai observé que, sur trente-trois postes situés en Afrique sub saharienne, sept seulement sont pourvus par des ambassadeurs issus de l'ENA. Je me suis demandé ce qu'avaient fait ces malheureux pour connaître un sort aussi funeste ! (*Sourires.*)

Monsieur le ministre, le plus jeune des anciens élèves de l'école de la France d'outre-mer est né en 1937. Les agents issus des concours réservés au Maroc et à l'Algérie ont le même âge ou sont plus âgés. Si les anciens élèves de l'École nationale d'administration ne veulent pas servir en Afrique, qui, dans trois ou quatre ans, ira dans ces pays ?

Ma question est claire : ne convient-il pas de rendre un séjour de trois ans obligatoire ? Ne faut-il pas augmenter le nombre de postes réservés aux concours d'Orient et diminuer corrélativement le nombre de postes réservés à l'ENA ? Ou alors, ne faut-il pas carrément faire un autre choix et en revenir au grand concours qui existait jusqu'en 1947 ? En effet, le mérite de ce concours était que les candidats qui y étaient reçus avaient viscéralement la vocation de servir la France à l'étranger. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur les travées socialistes.*)

Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous avez évoqué trois points : les actions en direction des Français de l'étranger, les actions en direction des Etats tiers et les contributions internationales.

En ce qui concerne les actions en direction des Français de l'étranger, je constate que l'enveloppe globale a progressé.

Vous avez annoncé un certain nombre de mesures, monsieur le ministre. Parmi celles-ci, je souhaiterais que vous apportiez une attention toute particulière à la construction des extensions du lycée français de Washington, qui joue un rôle éminent, et que vous ne perdiez pas de vue la nécessité de d'accorder des bourses aux francophones, en particulier aux diplomates francophones qui sont issus de pays très pauvres et qui ne peuvent pas donner à leurs enfants l'éducation qu'ils souhaiteraient.

S'agissant des actions en direction des Etats tiers, qui sont conduites par l'intermédiaire de votre véritable bras séculier, le budget de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, sur lequel vous avez prise, on observe des hausses et des baisses ; mais un grand nombre de postes sont amputés de 15 p. 100.

C'est notamment le cas de la coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale. Cette dotation a été ramenée de 488 millions de francs, en 1992, à 465 millions de francs, en 1993, puis à 405 millions de francs cette année. J'estime - je vous avais d'ailleurs interrogé à ce sujet lors d'une séance de questions au Gouvernement - qu'une telle réduction est particulièrement fâcheuse au moment où l'Allemagne fait un effort considérable en direction de l'Europe centrale et orientale. Cela constitue, à mon avis, pour la population de cette région du monde, une véritable déception.

La coopération avec les pays tiers devrait être subordonnée, selon moi, au respect par ces derniers de certains intérêts légitimes des Français. Je suis étonné de la faiblesse des gouvernements français successifs devant les spoliations sporadiques mais constantes dont sont victimes les Français qui étaient installés en Tunisie avant 1957. Votre devoir est de les protéger, et je crois d'ailleurs que c'est l'un des soucis de M. le ministre des affaires étrangères.

La direction de la communication est également touchée par la régulation budgétaire. Monsieur le ministre, j'ai été très heureux d'apprendre que TV 5, Canal France International et Radio-France internationale faisaient l'objet d'un audit. En effet, des économies peuvent certainement être réalisées, leur action étant souvent extrêmement redondante. Peut-être pourrions-nous aussi demander à nos partenaires, d'être plus généreux, puisque nous finançons, en réalité, 80 p. 100 du fonctionnement de TV 5.

S'agissant de ces crédits, je souhaite, monsieur le ministre, que vous répondiez plus particulièrement aux inquiétudes des Français installés au Canada et, surtout, aux Etats-Unis ; en effet, depuis trois ou quatre ans, France 2 émettait sur le câble vers les grandes villes américaines, s'adressant non seulement à une clientèle francophone mais aussi à un grand nombre d'Américains francophiles. Les deux tiers des dépenses étaient couvertes par la publicité de France Télécom et d'Air France. Mais, après le retrait de ces deux sociétés du sponsoring, on envisage, en 1994, de mettre fin à ces émissions. Ce serait, à mon avis, une erreur considérable. Il s'agit là d'un enjeu de 4,5 millions de francs et je serais donc très heureux, monsieur le ministre, que vous consentiez un effort.

J'en viens aux contributions internationales. S'élevant au quart de votre projet de budget, elles introduisent dans ce dernier une rigidité considérable.

Si nous ne pouvons, bien sûr, réduire les contributions obligatoires ou nos participations aux opérations du maintien de la paix - je tiens d'ailleurs à rendre hommage aux soldats français et à leurs chefs pour la manière admirable dont ils effectuent les missions qui leur sont confiées - il faut cependant procéder à une réforme des Nations unies.

Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous avez évoqué la réforme du Conseil de sécurité. C'est bien par le biais des financements qu'un certain nombre de pays cherchent à traiter ce problème. S'il faut donner plus de poids à l'Allemagne, au Japon et à un certain nombre de pays, ces derniers doivent alors contribuer à proportion de leur volonté nouvelle, dit-on parfois.

Je constate au travers de vos propos, monsieur le ministre, que, sur ce point, vous avez une attitude ouverte. Pour ma part, je m'en félicite, car il semble légitime que l'Allemagne, aussi bien que le Japon et trois grandes puissances régionales puissent maintenant siéger au Conseil de sécurité.

Au sein du Conseil de sécurité tel qu'il est actuellement composé, on observe que, face aux Etats-Unis et à la Grande-Bretagne, qui est leur cinquante et unième Etat, la Chine et la Russie n'ont qu'une action très limitée : seule la France est en mesure de s'opposer à l'hégémonie américaine.

Il s'agit là d'une situation qui, en fin de compte, est inconfortable, car elle ne tient pas compte de l'évolution du monde. Je pense donc que nous avons intérêt, nous,

Français, quoi qu'il apparaisse à première vue, à nous positionner en faveur d'un élargissement du Conseil de sécurité qui prenne en considération la situation actuelle.

Mais il est un sujet sur lequel je ne vous suis pas tout à fait, monsieur le ministre : je veux parler des contributions volontaires. Il me semble que nos contributions à l'UNICEF, au PNUD, le programme des Nations unies pour le développement, ou au HCR, le Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés, ne nous placent pas en bonne position parmi les contributeurs, alors que les Anglais, dont, me semble-t-il, la situation n'est pas extraordinairement florissante, ont toujours réussi à se situer parmi les dix premiers contributeurs.

Or, la France, en tant que membre permanent du Conseil de sécurité, joue un rôle tout à fait considérable, qui doit être épaulé par nos contributions volontaires, et ce d'autant plus que celles-ci ont des effets économiques non négligeables. Ainsi, le calcul des taux de retour, en 1992, des contributions volontaires aux organisations du système des Nations unies, sachant que la plupart des actions sont menées en Afrique subsaharienne, aboutit aux résultats suivants : 115 p. 100 sur le PNUD et 300 p. 100 sur l'UNICEF. Ainsi, lorsque nous versons 100 francs à l'UNICEF, des commandes sont passées à des entreprises françaises pour 300 francs.

S'agissant de l'UNICEF, dont le professeur Debré fut l'un des fondateurs, je pense que nous devrions faire plus d'efforts, sachant que le comité français pour l'UNICEF, avec 117 millions de francs, est le troisième contributeur privé auprès de cette organisation, qui joue un rôle considérable.

Je terminerai cet examen du projet de budget du ministère des affaires étrangères pour 1994 par une observation générale sur l'importance du relais communautaire - vous êtes d'ailleurs expert en la matière, monsieur le ministre.

Les crédits de l'action internationale de la Communauté s'élèvent à 28 milliards de francs. Il s'agit uniquement des crédits d'intervention, qui ne peuvent pas être comparés avec les crédits du budget du ministère des affaires étrangères. Mais la France, compte tenu de sa quote-part dans le financement du budget communautaire - elle est de l'ordre de 20 p. 100 - va verser 5,3 milliards de francs. Ainsi, lorsque nous versons 5 francs pour les pays de l'Est, 4 francs transitent par le budget de l'Europe et 1 franc par notre propre budget.

Monsieur le ministre, nous n'avons pas pris suffisamment conscience de ce relais, et, en tous cas, pas suffisamment tôt. D'ailleurs, avons-nous d'autres choix, d'autres solutions ? En tout cas, comment rendre visible notre présence dans les pays de l'Est quand elle est confondue dans des actions européennes ?

**M. Yves Guéna.** Très bien !

**M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial.** La commission des finances, depuis trois ans, met sans cesse en évidence ce découplage ; cela a d'ailleurs un certain écho.

Les choses peuvent changer. J'ai noté que M. le ministre allait renforcer la coopération interinstitutionnelle avec les organisations internationales. Néanmoins, je suis quelque peu mécontent du fait suivant : nous chipotons pour donner de l'argent aux organismes qui travaillent sur l'Afrique, alors que notre taux de retour est tout à fait considérable, en termes moraux et en termes économiques ; parallèlement, s'agissant de l'Europe, nous ouvrons toutes grandes les vannes, alors que nous n'avons pas de retour et que l'Allemagne récupère la majeure partie de ce que nous versons !

Une réflexion doit donc être menée en ce domaine. Monsieur le ministre, la France doit être présente dans le monde là où elle a des intérêts et là où elle a son rôle traditionnel à jouer. Ma conviction, en tout cas, est que nous ne devons pas poursuivre dans la voie actuelle.

Telles sont, madame le ministre, monsieur le ministre, les quelques observations que je voulais faire au nom de la commission des finances. Je vous serai reconnaissant de bien vouloir en prendre note et d'y apporter, éventuellement, des réponses.

Je tiens, mes chers collègues, à vous inviter, au nom de la commission des finances, à voter ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur celles de l'Union centriste.*)

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

**M. Bernard Guyomard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne pense pas qu'il soit nécessaire de revenir sur les analyses du projet de budget, qui ont été excellemment présentées au nom de M. le ministre des affaires étrangères et par notre collègue M. Jacques Chaumont, au nom de la commission des finances.

Qu'il me soit simplement permis d'indiquer la satisfaction éprouvée par la commission des affaires étrangères à l'annonce des réformes importantes touchant tant à l'administration centrale qu'au rôle des chefs de mission diplomatique dans les pays étrangers : ces réformes visent à « remobiliser le ministère pour en refaire un outil diplomatique de première qualité et le pivot de l'action extérieure de la France ».

Cependant, ces réformes ne connaîtront leur plein effet que dans la mesure où ce département ministériel ne supplantera pas les habituels régulations, gels et suppressions de crédits, au cours des prochaines années. Le fonctionnement du ministère des affaires étrangères y résisterait mal et sa fonction régaliennne serait mise en question, ce qui, au bout du compte, affaiblirait l'Etat.

Il en est de même des problèmes de personnel. Si, à titre transitoire, il est possible de faire quelques économies en diminuant le nombre des personnels expatriés au profit de l'utilisation de personnels locaux, cette situation ne pourra se pérenniser. Tôt ou tard, il faudra procéder aux recrutements indispensables pour faire face aux besoins, tant dans l'administration centrale que dans les postes diplomatiques, qui sont en augmentation. Soyez assuré, monsieur le ministre, que, dans cette double démarche - crédits et personnels - la Haute Assemblée sera à vos côtés dans votre dialogue avec le ministère du budget.

C'est dans cet esprit que la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a approuvé le projet de budget du ministère des affaires étrangères pour 1994.

Pour respecter la tradition, je souhaite formuler quelques observations sur le fonctionnement de l'Organisation des Nations unies, plus particulièrement sur les opérations dites de « maintien de la paix », dont le nombre s'accroît d'année en année.

En 1993, trois opérations - en Yougoslavie, en Somalie et au Cambodge - ont mobilisé des moyens considérables et révélé les difficultés que rencontre l'organisation internationale dans son fonctionnement.

En effet, plusieurs blocages, qui apparaissaient confusément, ont été placés en pleine lumière.

Tout d'abord, c'est un blocage administratif qui s'est manifesté : l'ONU n'a pas les moyens de porter une vision globale pour planifier et poursuivre les opérations de grande envergure qu'elle décide.

Ensuite, c'est un blocage financier qui s'est fait jour, car le coût des opérations connaît un accroissement considérable, tandis que, parallèlement, des défaillances alarmantes sont enregistrées au sein des contributeurs, parfois même parmi les plus importants.

Enfin - c'est peut-être le plus préoccupant - un blocage politique apparaît de plus en plus dans la définition des données des opérations de maintien de la paix. Conçues initialement pour opérer une interposition entre belligérants, en attendant un règlement politique, elles n'ont pas toujours été couronnées de succès et leur mise en place a entraîné parfois des effets pervers. C'est ainsi, que, pour la FORPRONU, la présence des casques bleus a été perçue par les autorités croates comme un moyen de consolider les acquis territoriaux des Serbes au détriment de la restauration de leur souveraineté. On mesure, à ce seul exemple, le nombre de questions qui demeurent sans réponse.

Au cours des années précédentes, une nouvelle ambition pour les opérations de maintien de la paix est apparue. Elle consiste à reconstruire ou à réorganiser des Etats.

La mission APRONUC au Cambodge a donné quelques satisfactions. Si le désarmement des forces en présence et le cantonnement des factions armées n'ont pu être pleinement réalisés, le rapatriement des réfugiés de Thaïlande, la préparation, l'organisation et le déroulement des élections ont été menés à bien. Une assemblée a été élue, un gouvernement formé et, semble-t-il, accepté par tous. Il est vrai que la présence du prince Sihanouk a constitué un élément important, voire décisif. Ce quasi-succès est dû à un accord préalable, à la mise en place d'un calendrier et à la mobilisation de moyens suffisants.

La mission APRONUC était garantie par dix-huit Etats ; une force de vingt mille hommes appartenant à quarante-six pays avait été déployée et des disponibilités financières importantes avaient été libérées.

Ce succès ne peut faire oublier les dérives observées en Bosnie et en Somalie. En Bosnie, d'une crise interne, on est passé à l'agression d'un Etat, puis de plusieurs Etats. En Somalie, il n'y avait plus d'Etat. C'était l'anarchie, la guerre civile et la famine.

Là encore, les préoccupations initiales ont cédé le pas à un nouveau type d'intervention : l'aide humanitaire - convois, corridors et aéroports ont été prioritairement protégés.

Dans les deux cas susvisés, l'objectif humanitaire s'est avéré impossible à atteindre sans le recours à l'action armée. La difficile conciliation entre « humanitaire » et « militaire » apparaît dans toute sa difficulté et sa complexité. Ces interventions ont en effet entraîné des réactions en Somalie. Certaines organisations humanitaires ont préféré quitter la capitale plutôt que de donner l'impression de cautionner certaines actions militaires. En Bosnie, des militaires se sont élevés contre les conditions dans lesquelles ils étaient placés.

On mesure, au travers de ces deux exemples, la limite de l'action de l'ONU.

A ces constatations, qui conduisent à se poser de réelles questions, s'ajoute le risque, pour le Conseil de sécurité, de décider des interventions sur des critères non objectifs. La famine en Somalie était-elle plus urgente à traiter que

celle qui sévit au Soudan ? Qui pourra affirmer que la présence des médias n'aura pas influencé la décision de l'ONU, altérant ainsi son image d'impartialité ?

Ajouterai-je qu'entre le risque redouté de l'intervention militaire pour le rétablissement de la paix et l'inaction totale, la participation d'un Etat à l'action humanitaire peut apparaître comme un juste milieu, plus aisé et moins ambigu ? N'y a-t-il pas alors le risque de voir cette action qualifiée de « diplomatie de la charité », bien évidemment sous couvert médiatique ? La dérive vers une politisation de l'aide humanitaire est dès lors en vue.

Pourtant, en dépit de toutes les critiques, en dépit de tout, cette aide humanitaire, militairement assistée, a permis de sauver des centaines de milliers de vies humaines, comme vous le rappeliez tout à l'heure, madame le ministre.

Il faut donc clarifier cette situation. Pour sa part, la France, qui a été à l'origine du droit d'ingérence et qui s'est impliquée d'une manière lourde dans les différentes actions, se doit de participer à cette recherche qui, si elle est bien conduite, pourra donner à notre action diplomatique d'autres instruments d'expression que ceux que nous connaissons.

A ce stade de notre réflexion, il apparaît opportun, je dirai même indispensable, que, dans une résolution de principe, l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité fasse figurer les éléments essentiels qui pourraient permettre de procéder au lancement d'une opération de maintien de la paix : accord politique préalable, projet politique précis, calendrier, budget prévisionnel, bref autant d'éléments qui ont conduit au succès partiel de l'APRONUC.

La commission des affaires étrangères, qui suit avec beaucoup d'attention l'évolution de ces questions, apportera prochainement de nouveaux éléments facilitant une meilleure approche de ce débat.

Il restera à s'interroger sur le problème du Conseil de sécurité. Doit-on en modifier la composition ? Le nombre des membres permanents doit-il être accru ? Si oui, l'Allemagne et le Japon doivent-ils être accueillis dans ce club des vainqueurs qui risquera de devenir le club des riches ? L'élargissement étant acquis, faudra-t-il conférer le droit de veto à ces nouveaux membres, au risque de paralyser l'institution, ou ne pas le leur donner, et créer ainsi deux catégories de membres ?

Autant de questions qui demeurent présentement sans réponse.

S'il est indispensable d'aborder cette recherche d'une manière constructive, il n'est pas possible d'oublier que la qualité de membre permanent du Conseil de sécurité confère des devoirs particuliers, que résumait fort bien M. le Premier ministre, lors d'une réunion à Paris de l'ensemble des chefs de missions diplomatiques françaises à l'étranger : « La France, terre d'anciennes traditions, est aujourd'hui l'une des rares nations dotées d'une perception mondiale de sa politique étrangère. Sans doute est-ce, au fond, l'une des caractéristiques communes aux membres permanents du Conseil de sécurité. »

Nous n'aurons garde de l'oublier ! (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

**M. le président.** La parole est à M. Guy Penne, rapporteur pour avis.

**M. Guy Penne, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour les relations culturelles extérieures.** Monsieur le président, madame, monsieur le ministre, mes chers col-

lègues, la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, la DGRCST, est l'objet, depuis plusieurs semaines, d'une réflexion qui porte tout autant sur ses structures que sur l'action qu'elle devra mener à moyen terme.

Le but recherché est d'obtenir de meilleurs résultats, alors même que l'on accorde moins de crédits, la dotation budgétaire étant reconduite sur la base de la loi de finances régulée de 1993 et comparable, en francs constants, à la dotation initiale de 1991.

Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur spécial, vous avez rappelé les chiffres, il en ressort que la rénovation de la DGRCST sera réalisée, en 1994, avec un budget insuffisant.

L'année 1993 n'a malheureusement pas fait exception à la règle des annulations de crédits : le montant total des annulations a porté sur 436 millions de francs, soit 12,4 p. 100 des seuls crédits d'intervention.

L'action culturelle extérieure est un élément essentiel de notre diplomatie. Cela doit justifier en soi, de la part des responsables du budget, une plus grande retenue dans les divers gels et annulations de crédits.

En tout état de cause, avec les moyens qui lui sont octroyés cette année, une régulation intervenant au cours du prochain exercice aurait un effet très négatif sur l'ensemble de notre action culturelle extérieure.

Dans le projet de budget pour 1994, on consacre donc à la direction générale des relations culturelles scientifiques et techniques une part réduite, mais l'on s'efforce, malgré tout, de préserver quelques priorités. Quelles sont-elles ?

Tout d'abord, s'agissant de l'enseignement français à l'étranger, la dotation de l'AEFE augmente de 28,2 millions de francs. Cette augmentation comprend, notamment, la revalorisation des bourses et l'accroissement de 5 millions de francs des subventions d'investissement aux écoles françaises à l'étranger.

Les autres priorités concernent la francophonie et l'action audiovisuelle, et je note une augmentation sensible, bien que sélective, des capacités d'investissement. Elles progressent au profit des établissements d'enseignement et des alliances françaises et elles diminuent pour les instituts et les centres culturels.

La DGRCST vit dans la perspective d'une importante réforme qui devrait permettre d'en parfaire l'efficacité. Elle souffre, aujourd'hui, de dysfonctionnements de structure auxquels la réforme se donne pour objectif de porter remède pour une meilleure coordination et une cohérence renforcée.

La recherche d'une véritable carrière internationale pour les responsables de notre action culturelle va dans la bonne direction. Il en est de même de l'ébauche d'une déconcentration financière. Un volant de crédits d'intervention, non programmés, représentant 10 p. 100 de leur enveloppe, permettra aux ambassadeurs d'improviser, si besoin est, des actions de coopération dans des délais très brefs.

Je voudrais, à présent, aborder quelques thèmes de notre action culturelle extérieure. Je commencerai par l'enseignement français à l'étranger.

La création de l'AEFE répondait à deux objectifs : d'une part, accompagner la réforme des rémunérations des personnels enseignants, d'autre part, rationaliser l'organisation du réseau des établissements d'enseignement.

Prenant en compte les avantages obtenus, le nouveau gouvernement n'a pas souhaité mettre un terme à l'expérience. Votre rapporteur pour avis s'en félicite, mais il reconnaît aussi qu'après trois années de pratique des aménagements peuvent être utilement apportés.

Tout d'abord, nous pourrions sans doute introduire une certaine décentralisation. A cette fin, les conventions passées entre les établissements et l'AEFE seront aménagées afin de les adapter aux réalités spécifiques de tel ou tel pays.

Ensuite, pour favoriser les recrutements, la définition de la carte scolaire sera assouplie et le recrutement de résidents par les établissements pourra être facilité pour ceux qui le souhaitent et qui le peuvent.

Toutefois, si l'on veut que toute réforme soit vraiment fructueuse, l'AEFE doit pouvoir retirer les bénéfices budgétaires de son effort de productivité.

Il est, par exemple, très regrettable que les suppressions de postes d'expatriés ne soient pas compensées exactement par le recrutement correspondant de résidents, selon une équivalence fondée sur la différence de traitement, puisqu'un expatrié coûte environ trois fois plus cher qu'un résident.

La suppression de quelque 70 postes d'expatriés à la rentrée 1993 aurait pu être compensée par la création d'environ 180 postes de résidents. Près de 140 seulement ont été créés, la différence ayant été consacrée à l'effort d'économie et, malheureusement, reprise par le budget général. Il faut revenir sur de telles habitudes.

Une inquiétude dont je veux vous faire part, monsieur le ministre, est liée à la délocalisation de l'AEFE à Nantes. Personnellement, j'étais intervenu auprès de vos prédécesseurs pour indiquer les périls pour l'établissement que comportait une telle opération. Malheureusement, la décision fut maintenue. Aujourd'hui, elle s'impose à vous. Mais vous pouvez agir sur les modalités de son application.

Au fil des jours, la situation se dégrade. Les fonctionnaires détachés - dans leur presque totalité - constituent le personnel de l'AEFE. Ils peuvent donc - ce qu'ils feront vraisemblablement - refuser d'aller en province.

Comment fera le directeur de l'AEFE, s'il ne lui reste qu'un dixième du personnel actuel qui accepte le transfert, pour assurer le fonctionnement de son service ? Et quels moyens comptez-vous mobiliser, monsieur le ministre, au regard de cette situation ?

Enfin, la dotation pour les bourses scolaires passera de 116 millions à 135 millions de francs. Cet effort est méritoire, et je m'en félicite.

Toutefois, en moyenne, les bourses ne représentent guère plus de 20 p. 100 du coût de la scolarité, ce qui demeure insuffisant. Il conviendrait d'atteindre, à moyen terme, 50 p. 100.

**M. Paul d'Ornano.** Très juste !

**M. Guy Penne, rapporteur pour avis.** Cela signifierait que, si la gratuité totale demeure, malheureusement, hors d'atteinte, les usagers du réseau d'établissements français à l'étranger pourraient compter sur une sollicitude active des pouvoirs publics.

Cet objectif, *a priori* ambitieux, n'est pas hors de portée à terme, si l'amélioration engagée de la productivité du réseau permet d'assurer soit une stabilisation, voire une diminution, des coûts de scolarité, soit l'affectation prioritaire des économies réalisées aux crédits des bourses.

Monsieur le ministre, nombre de nos collègues ont regretté que l'éducation nationale soit insuffisamment impliquée dans l'enseignement français à l'étranger.

Je comprends que vous soyez très attaché - et j'approuve votre choix - au maintien de cette activité essentielle de l'action culturelle dans votre ministère.

Je ne mets pas en doute la compétence et le dévouement de M. l'ambassadeur Bry - ce ne sont pas les personnes qui sont en cause - mais les deux directeurs précédents appartenaient à l'éducation nationale, et je me demande si, à l'avenir, vous réserverez ce poste systématiquement à des diplomates, en écartant, par principe, les enseignants.

J'en viens aux instituts, aux centres culturels et aux Alliances françaises, acteurs essentiels, eux aussi, de notre action.

Je formulerai, à ce sujet, deux observations.

Tout d'abord, depuis quelques années, une politique de coopération étroite est suivie entre ces deux types d'institutions : Alliances et instituts.

Cette optimisation de nos outils culturels est une bonne chose. Il convient cependant d'être prudent lorsqu'il s'agit de transférer les activités d'une Alliance vers un centre, ou inversement. Un centre culturel, c'est, pour beaucoup d'étrangers, un lien direct avec l'Etat français, un élément indissociable de sa politique culturelle extérieure.

A Rome, le projet de transfert des activités d'enseignement du français du centre culturel à l'Alliance française doit être examiné avec la plus grande attention : la palette de l'enseignement du français du centre de Rome se distingue par sa richesse et sa variété. Une Alliance, aussi performante soit-elle, pourra-t-elle assurer cette redoutable succession ? Ce n'est pas certain.

Par ailleurs, une attention certaine doit être portée à l'endroit des personnels des centres et instituts culturels.

Ces personnels ne sont pas épargnés par la politique de déflation d'effectifs : le projet de loi de finances pour 1994 prévoit, en effet, la suppression de trente postes.

Les inquiétudes de certains de ces personnels portent, en particulier, sur l'absence de mesures de revalorisation, sur la précarité de leurs conditions d'emploi et de rémunération, sur l'incertitude dans le suivi des carrières. La récente suppression de l'allocation « exceptionnelle », créée en 1984 pour aider les personnels percevant moins de 80 p. 100 du traitement de la fonction publique, a accru légitimement cette inquiétude. Monsieur le ministre, quel sera le sort de cette allocation l'an prochain ?

La situation des personnels des centres et instituts, pour lesquels la réinsertion en France demeure difficile, en dépit de leur expérience acquise à l'étranger, doit faire l'objet d'une réflexion approfondie de la part des ministères concernés.

Permettez-moi, enfin, d'aborder quelques aspects de notre action audiovisuelle.

Les activités respectives de TV 5 et de Canal France International imposent la définition d'une stratégie de complémentarité afin que ces deux télévisions francophones n'aboutissent pas à se concurrencer sur un même territoire.

Plus généralement, s'agissant de l'ensemble de notre action télévisuelle extérieure, une réflexion s'impose.

Nos satellites TDF 1 et TDF 2 ne proposent plus aujourd'hui qu'un programme restreint et leur part dans notre action audiovisuelle extérieure est devenue très marginale.

Sur les satellites Astra, l'Allemagne propose quelque dix-sept chaînes d'expression allemande, tandis que la France ne propose que trois chaînes francophones ou bilingues – France 2, TV 5 et Arte – sur Télécom ou TDF 1 et TDF 2.

La stratégie consistant à privilégier les satellites nationaux a, certes, permis de limiter le déferlement de chaînes étrangères dans les foyers français, mais elle tend aujourd'hui à marginaliser notre expression audiovisuelle, alors même que nos voisins européens investissent avec succès les canaux des satellites à vocation internationale.

Je crois, monsieur le ministre, que les responsables de la direction générale ont engagé une réflexion sur ce sujet ; nous en attendons avec impatience les premières conclusions.

C'est peu dire, pour conclure, que les crédits affectés à la DGRSCT pour 1994 sont ceux d'un budget de rigueur.

Les responsables de la direction générale, comme ceux du ministère des affaires étrangères, ont décidé d'accompagner la réduction des moyens qui leur sont alloués par un louable effort d'imagination et de réforme dont je ne contesterai pas la pertinence générale.

Remodeler les structures parisiennes de la direction générale, coordonner nos services d'action culturelle à l'étranger, assouplir certains aspects du fonctionnement du réseau d'établissement d'enseignement à l'étranger sont autant d'actions dont on ne saurait *a priori* contester le bien-fondé.

Toutefois, malgré la préservation de quelques priorités, la tendance régulière à la diminution des crédits de la DGRSCT continue.

Je m'en étais donc remis, pour ce qui est des crédits d'action culturelle, à la sagesse de la commission des affaires étrangères ; mais la majorité de celle-ci a décidé d'émettre un avis favorable et vous propose de les adopter. (*Applaudissements sur les travées socialistes et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RPR.*)

**(M. Yves Guéna remplace M. Michel Dreyfus-Schmidt au fauteuil de la présidence.)**

#### **PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA vice-président**

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

**M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour les relations culturelles, scientifiques et techniques.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce rapport est le premier que j'ai l'honneur de vous présenter depuis que j'ai succédé à notre excellent collègue M. Jean Delaneau dans les fonctions de rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles sur les crédits des relations culturelles, scientifiques et techniques. Ses conseils et ses avis éclairés me sont toujours précieux.

Le projet de budget pour 1994 procède à la remise à jour des moyens financiers disponibles, avant la mise en œuvre des réformes d'ensemble qui devraient intervenir au cours de l'année 1994 et qui devraient marquer d'un sceau durable l'action du ministère des affaires étrangères et de sa direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques au cours des prochaines années.

L'examen des crédits nous a également inspiré quelques réflexions sur les deux thèmes de l'enseignement français à l'étranger et de l'action télévisuelle extérieure de la France.

La commission des affaires culturelles s'est tout d'abord félicitée de la progression très réelle des crédits consacrés aux relations culturelles, scientifiques et techniques dans le projet de budget pour 1994.

Cette progression, qui est de 2,4 p. 100 par rapport aux moyens réellement disponibles en 1993, est légèrement supérieure à celle des charges du budget général, témoignant ainsi de la priorité accordée par le Gouvernement à ce secteur.

Les mesures nouvelles prévues dans le prochain budget permettront tout particulièrement de financer une méthode d'enseignement de la langue française par des moyens audiovisuels, de renforcer la coopération avec le Liban et le Maroc, et, enfin, de revaloriser les bourses de scolarisation attribuées aux élèves français à l'étranger.

Les augmentations de crédits prévues pour 1994 interviennent néanmoins après les sévères restrictions imposées aux relations culturelles, scientifiques et techniques par les arrêtés d'annulation pris au cours de l'année 1993.

La commission des affaires culturelles a constaté, pour le regretter, que ces annulations avaient porté sur environ 8 p. 100 des crédits qui avaient été inscrits par le Gouvernement dans la loi de finances initiale pour 1993.

Nous connaissons les conditions financières et budgétaires particulièrement difficiles dans lesquelles le budget pour 1993 a dû être corrigé et exécuté ; elles appellent, à coup sûr, des mesures de redressement rapides et fortes.

Les relations culturelles, scientifiques et techniques ont été néanmoins particulièrement sollicitées, dans la mesure où leur action repose essentiellement sur des subventions de fonctionnement qui se prêtent, plus facilement que d'autres crédits, à des mesures de régulation budgétaire.

Il serait évidemment très souhaitable, si des nouvelles mesures de gel budgétaire devaient être prises, de veiller à ce que les relations culturelles, scientifiques et techniques ne soient pas de nouveau la « cible » privilégiée des efforts demandés aux services « dépensiers » du ministère.

La tentation d'une régulation forte est assurément d'autant plus grande que la direction met en pratique, depuis de nombreuses années, ce que l'on appelle la « surprogrammation » budgétaire.

Cette surprogrammation correspond à la différence entre les engagements souscrits par la direction à l'égard de nos partenaires étrangers et les dotations prévisionnelles inscrites en loi de finances initiale.

Mon prédécesseur, M. Jean Delaneau, s'est longtemps élevé contre les effets nuisibles de la surprogrammation. Celle-ci peut être justifiée par la nécessité de tenir compte des aléas dans la réalisation de projets. Néanmoins, elle ne devrait pas excéder des proportions raisonnables. Or tel n'était plus le cas, depuis des années, puisque l'écart entre engagements et prévisions budgétaires avait atteint jusqu'à 655 millions de francs en 1989.

Certes, le ministère a engagé, depuis, une politique visant à limiter l'usage de la surprogrammation.

Cette nouvelle discipline a eu ses effets : le niveau des anticipations sur les engagements, constaté en fin d'année, a été ramené à zéro sur les exercices 1991 et 1992.

Cet effort d'assainissement et de rationalisation sera assurément utile dans la perspective de la réforme d'ensemble que vous envisagez de mettre en œuvre, monsieur le ministre.

On a parfois souligné que le ministère des affaires étrangères et son réseau d'ambassades et de consulats à travers le monde traversaient des phases de doute ou d'interrogation devant les transformations de leurs missions



naturelles : la personnalisation des relations diplomatiques entre chefs d'Etat et de gouvernement, le développement de l'aspect économique des relations internationales, l'importance de la dimension européenne au sein de notre action extérieure, la gestion des exigences liées au droit humanitaire sont autant de facteurs nouveaux que l'appareil diplomatique se doit d'analyser ou de prendre en compte.

Parce que vous avez souhaité que votre département soit adapté au monde dans lequel il agit, vous avez engagé, monsieur le ministre, un vaste mouvement de réflexion et de réorganisation administrative.

La direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques ne sera pas absente de ce mouvement, même si son action, par nature, s'inscrit dans des cycles d'activité plus longs et plus profonds que ceux de la diplomatie quotidienne.

C'est pourquoi ce n'est qu'au cours de l'année prochaine que l'on devrait connaître plus exactement la nouvelle configuration de l'organisation des relations culturelles, scientifiques et techniques.

D'ores et déjà, vous avez pris, monsieur le ministre, deux décisions importantes.

Vous avez demandé à M. Levitte, nouvellement nommé à la tête de la direction, de vous présenter un rapport sur les voies de la réorganisation à venir.

Par ailleurs, les moyens de la mission interministérielle pour l'Europe centrale et orientale ont été réintégrés au sein de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques.

La commission des affaires culturelles s'est félicitée de cette décision, qui reflète une volonté de restaurer une certaine unité s'agissant de l'action en faveur des nouvelles démocraties d'Europe de l'Est.

D'une manière générale, la préoccupation qui est la vôtre d'adapter l'instrument d'action extérieure en matière de relations culturelles, scientifiques et techniques aux besoins de notre temps nous est apparue hautement souhaitable et encourageante.

Nous sommes évidemment particulièrement désireux d'être informés en priorité de vos souhaits en ce domaine, car vous savez combien nous sommes attachés au rayonnement culturel de la France à l'étranger.

Au-delà de ces premières réflexions, notre attention s'est portée sur deux thèmes plus particuliers : l'enseignement français à l'étranger et notre action télévisuelle extérieure.

Il n'est pas inutile de souligner que la France, par ses écoles, est présente sur cinq continents ; ce réseau d'écoles, unique par sa diversité, permet aux enfants de nos compatriotes expatriés de continuer à poursuivre leurs études dans des conditions normales.

Ainsi, 149 000 élèves environ étaient scolarisés, en 1992, dans les écoles françaises à l'étranger, dont 58 000 jeunes Français.

Un organisme joue, en ce domaine, un rôle important : l'AEFE. Créée par la loi du 6 juillet 1990, elle regroupe plusieurs types d'établissements d'enseignement du français à l'étranger : d'une part, les établissements gérés directement et relevant de la tutelle du ministère des affaires étrangères, d'autre part, des établissements de droit local, dits « associés ».

L'Agence pour l'enseignement français à l'étranger a fait l'objet de vives critiques au cours de ses années de démarrage. Vous avez choisi, monsieur le ministre, de lui donner un nouveau cours plutôt que de la réformer en profondeur.

Nous avons compris votre décision, d'autant qu'il apparaissait difficile, dans l'immédiat, de s'engager sur la voie de la création d'un véritable « rectorat des Français à l'étranger », qui permettrait, il est vrai, de donner encore plus d'unité et de cohérence à la politique d'enseignement français à l'étranger.

**M. Charles de Cuttoli.** Ce n'est pas sûr du tout !

**M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis.** Même si l'Agence semble aujourd'hui être entrée en régime de croisière, quatre points nous sont apparus particulièrement importants à souligner.

Tout d'abord, même si le décret du 31 mai 1990 tendait à mettre fin aux disparités de rémunération entre enseignants, il nous semble qu'il existe, trop souvent encore, des écarts importants de situation administrative et financière entre différentes catégories de professeurs qui interviennent dans les lycées français à l'étranger.

Mais, surtout, le dispositif actuel apparaît souvent beaucoup trop rigide. Les rémunérations prises en charge par l'Agence ne concernent que les enseignants et agents titulaires placés en position de service détaché, qu'ils soient expatriés ou résidents. Une latitude trop mince est laissée aux établissements à l'étranger pour procéder à des recrutements directs, rémunérés sur leur propre budget.

Les enseignants sont donc parfois conduits à solliciter une mise en disponibilité, plutôt qu'un détachement, pour pouvoir travailler dans un établissement français à l'étranger dans le cadre de contrats temporaires.

Il apparaît important de trouver un nouvel équilibre, qui permette de répondre à la nécessité d'une certaine souplesse de gestion et de recrutement au niveau local, tout en maintenant un degré suffisant de garantie statutaire pour les enseignants.

La deuxième inquiétude est liée à l'inflation des frais de scolarité constatée depuis quelques années. L'engagement avait été pris, lors de la création de l'Agence, que les frais d'« écolage » n'augmenteraient pas plus vite que l'inflation locale constatée. Depuis, des études ont montré que la progression des frais de scolarité avait été, sur certains continents, très vive, de l'ordre de plus de 50 p. 100 en moyenne, sur les dix dernières années.

Cette forte augmentation est d'autant plus difficile à assumer que les frais de scolarité sont très différents selon les pays et les continents, comme le montre un tableau qui figure dans mon rapport écrit.

Certains parents français à l'étranger ont parfois eu des difficultés à acquitter les frais d'« écolage » dans les délais impartis. Fort heureusement, une circulaire, que vous avez prise, monsieur le ministre - nous nous en sommes félicités - a rappelé aux chefs d'établissement le sens du dialogue qui devrait toujours être le leur en ce domaine.

La mesure nouvelle inscrite en faveur de la revalorisation des bourses, qui figure dans le projet de budget pour 1994, est un pas dans la bonne direction. Il devra être poursuivi.

Un autre problème est celui que pose l'avenir des établissements scolaires sur le territoire allemand gérés par la direction de l'enseignement français en Allemagne. Il existe une inquiétude croissante des personnels civils et militaires, qui sont restés sur le sol allemand dans le cadre des institutions militaires communautaires, notamment de l'Eurocorps. Ils se demandent si le principe de gratuité qui leur était jusqu'à maintenant appliqué demeurerait valable pour l'avenir.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur pour avis, votre temps de parole est épuisé ; je vous prie de bien vouloir conclure.

**M. Joël Bourdin**, *rapporteur pour avis*. S'agissant de l'action télévisuelle, je me félicite des mesures qui ont été prises pour soutenir Canal France International, Radio-France internationale et TV 5.

Messieurs les ministres, madame le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires culturelles a donné un avis favorable à l'adoption du projet de budget du ministère des affaires étrangères pour 1994. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

**M. Xavier de Villepin**, *président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées*. Monsieur le ministre des affaires étrangères, je tiens à vous remercier tout particulièrement d'être présent au Sénat ce soir, car nous connaissons tous les contraintes de votre emploi du temps.

Je vous remercie également, assuré de traduire en cela le sentiment de mes collègues, de la fermeté avec laquelle vous défendez notre pays et l'Europe dans les négociations si difficiles où nous sommes engagés (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du Rassemblement pour la République, des Républicains et indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

Monsieur le ministre, je vous demanderai de bien vouloir faire le point sur ces journées si importantes pour notre avenir avant la suspension du soir.

Les rapporteurs ayant excellemment présenté les observations de la commission des affaires étrangères et de la défense sur l'évolution des moyens budgétaires de votre ministère, je me contenterai, pour ma part, de formuler trois brèves réflexions.

La première sera pour vous dire, monsieur le ministre, que nous aurions préféré vous allouer, par notre vote, des crédits moins chichement mesurés.

Certes, il est naturel que votre ministère prenne, comme les autres, sa juste part de l'effort de redressement des finances publiques entrepris par le Gouvernement.

Certes, l'efficacité de l'action extérieure de la France ne se mesure pas à la seule aune des crédits du ministère des affaires étrangères.

Mais j'ai la conviction que le budget du Quai d'Orsay est, depuis plusieurs années déjà, à l'étiage, et que la mission régaliennne que remplit le ministère des affaires étrangères mérite une attention particulière.

**MM. Claude Estier, Guy Penne**, *rapporteur pour avis, et Jacques Chaumont*, *rapporteur spécial*. Très bien !

**M. Xavier de Villepin**, *président de la commission des affaires étrangères et de la défense*. Ma deuxième remarque sera pour relever avec satisfaction le remarquable effort de modernisation et de rationalisation de votre département, que vous avez entrepris, sur la base des recommandations de la mission sur le rôle et le fonctionnement du ministère des affaires étrangères, présidée par M. Jean Picq.

Les réformes que vous avez décidées, qu'il s'agisse des structures ou des méthodes, répondent à d'incontestables besoins. Leur pragmatisme est, sans aucun doute, gage d'efficacité, même s'il m'arrive, monsieur le ministre, de rêver à des réformes plus radicales encore qui renforceraient davantage le rôle du Quai d'Orsay dans le domaine des relations économiques extérieures.

Ma troisième réflexion concerne le nécessaire prolongement de cette politique de modernisation par une réforme en profondeur de notre dispositif d'action culturelle et de coopération.

La direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques apparaît souvent à l'observateur extérieur - à tort ou à raison, je le reconnais volontiers - lourde, cloisonnée et, en quelque sorte, à part, dans l'organisation de votre ministère.

Je me réjouis donc, monsieur le ministre, de la réflexion sur les réorganisations nécessaires que vous avez demandée au nouveau directeur général.

Je serais très heureux si vous étiez en mesure de nous en dire, aujourd'hui, un peu plus sur les orientations envisagées pour insuffler à notre politique culturelle extérieure le dynamisme et l'efficacité que nous souhaitons tous.

Je tiens, enfin, monsieur le ministre, à vous exprimer ici ma gratitude pour l'action conduite par votre ministère en faveur de nos compatriotes établis hors de France.

Je voudrais tout particulièrement exprimer ma reconnaissance à la direction des Français de l'étranger, à nos ambassadeurs, à nos consuls généraux, à nos consuls qu'ils soient ou non en cellule de crise, à Paris ou sur le terrain, qui s'occupent de garantir la sécurité de nos compatriotes - je pense, en particulier, à ceux d'Algérie.

Sous réserve de ces observations, et en vous confirmant notre avis favorable à l'adoption du projet de budget du ministère des affaires étrangères, je respecterai la tradition, qui veut que ce débat soit l'occasion de vous livrer quelques réflexions sur la politique étrangère de notre pays.

Le temps qui m'est imparti ne me permettra d'évoquer que d'un mot quelques sujets pourtant importants : l'Amérique latine, que je souhaiterais voir davantage prise en compte par la diplomatie française - je suis heureux que vous puissiez, monsieur le ministre, aller jusqu'au Mexique, mais il reste tout le sous-continent qui vous attend ; la lointaine Chine et, plus généralement, nos relations, trop distantes à mes yeux, avec un continent asiatique où se joue, n'en doutons pas, une part de notre propre avenir ; enfin, les nouvelles orientations de la politique africaine de la France dont nous avons débattu, ce matin même, avec M. le ministre de la coopération.

Je m'en tiendrai donc à deux séries d'observations qui s'imposent aujourd'hui à nous en raison d'échéances, très prochaines, que je crois essentielles pour l'avenir et pour la place de la France dans le monde : le tout proche Conseil européen de Bruxelles, à la fin de la semaine, et le rendez-vous du 15 décembre prochain pour les négociations commerciales multilatérales entreprises dans le cadre du GATT.

J'aborderai, d'abord, les perspectives de l'Union européenne.

L'Europe s'est faite pas à pas, de manière pragmatique, en surmontant des crises successives. La situation n'en est pas moins paradoxale, aujourd'hui : l'« euroscepticisme » est alimenté par les difficultés de l'heure, au moment même où la ratification, désormais acquise, du Traité de Maastricht indique la marche à suivre vers l'Union européenne et devrait éclairer les prochaines étapes de la construction communautaire.

Non, nous ne renoncerons pas à l'Europe. Il y va en effet de notre avenir et de celui de nos enfants. Mais l'Europe est, une nouvelle fois, à la croisée des chemins. J'évoquerai, à ce stade de mon propos, trois questions déterminantes.

La première a naturellement trait à l'Union économique et monétaire. La récession, le poids de l'unification allemande et la crise du système monétaire européen ont obscurci l'horizon. Mais la voie est tracée ; l'objectif

ambitieux de la monnaie unique est fixé et les étapes sont balisées par le Traité de Maastricht, qui est aujourd'hui la loi commune de la France et de ses partenaires.

Nous devons donc naturellement - la décision est prise - mettre en œuvre la deuxième phase prévue et installer l'Institut monétaire européen. Mais il faut aussi veiller, avec résolution, au rapprochement des politiques économiques de pays qui, à commencer par la France et l'Allemagne, ont, pour l'heure, des préoccupations et des contraintes différentes.

Il faut, enfin, prendre des initiatives qui redonneraient tout son crédit au processus d'union monétaire, par exemple un retour à des marges de fluctuation monétaires plus réduites et une utilisation plus importante de l'ECU, y compris dans les échanges privés.

Une seconde question déterminante est celle de l'élargissement de la Communauté et de ses conséquences institutionnelles.

L'adhésion à l'Union européenne de quatre pays de l'Association européenne de libre-échange est déjà programmée. Nous ne saurions priver les pays d'Europe centrale et orientale de la perspective d'être accueillis, le moment venu, dans notre famille européenne. D'autres pays encore frappent avec insistance à la porte de la Communauté, qui démontre ainsi qu'elle a conservé toute sa puissance attractive.

Mais comment pourrions-nous, dès lors, continuer à repousser le débat, que je crois indispensable, sur l'adaptation des institutions communautaires ?

Comment ne pas constater qu'une rénovation s'impose vers des institutions plus efficaces, plus transparentes et plus responsables ?

Je crois, monsieur le ministre, que votre sentiment n'est pas éloigné de celui que je viens d'exprimer. Mais je ne vous cacherai pas mon inquiétude de voir différentes propositions destinées à faire progresser ce dossier capital successivement écartées, comme si le minimalisme européen ambiant l'avait, une nouvelle fois, emporté.

Ainsi se trouve posée une troisième question clé, qui détermine sans doute les autres, celle du choix politique de l'Europe que nous voulons bâtir.

Le débat récurrent sur la forme politique de l'Europe est, plus que jamais, d'actualité.

Je crains, à cet égard, que la conception ambitieuse de la construction communautaire, celle en faveur de laquelle la France n'a cessé de plaider, celle qui aurait dû être confortée par le traité de l'Union européenne, ne soit aujourd'hui très affaiblie.

Je crains que les partisans d'une communauté diluée dans une simple zone de libre-échange ne se soient trouvés confortés par les conditions de la ratification du Traité de Maastricht, par l'impuissance de l'Europe dans l'ex-Yougoslavie, par la récente tempête monétaire et par la perspective de nouveaux élargissements de la Communauté.

Prenons garde à cette dérive, qui souligne la vulnérabilité d'une construction européenne souvent présentée comme irréversible et incontournable.

Prenons garde aussi de ne pas laisser s'enliser la capacité d'initiative franco-allemande, moteur irremplaçable d'une véritable Union européenne, au moment même où - il faut regarder la réalité en face - l'Allemagne a peut-être moins besoin de la construction européenne et pourrait être tentée de prendre ses distances à l'égard d'une Communauté décevante.

En conclusion, je suis convaincu que les ambitions de la construction européenne ne seront compatibles avec une Communauté élargie que si nous tirons les conséquences du fait que tous les pays concernés ne pourront, ni ne voudront, progresser, dans tous les domaines, au même rythme.

Il faut donc, je le crois, accepter des rythmes différents d'intégration européenne, une sorte d'Europe à dimensions variables, sans laquelle le projet européen lui-même risquerait de disparaître.

La deuxième échéance internationale, toute proche et étroitement liée à la première, est, naturellement, celle du 15 décembre et des négociations de l'Uruguay Round.

Le Gouvernement ayant opportunément décidé de consulter le Parlement sur ce sujet capital, je serai très bref. Mais son exceptionnelle importance, tant sur le plan économique que sur le plan politique, pour l'avenir des relations euro-américaines, pour celui de l'Europe et pour la France elle-même me conduit toutefois à formuler trois observations.

Tout d'abord, je tiens à vous dire ma conviction que, quelles que soient les décisions qui seront prises le 15 décembre, l'objectif doit être poursuivi et les menaces du protectionnisme et de l'« unilatéralisme » fermement écartées.

La France est la quatrième puissance exportatrice du monde. L'économie française est forte, plus que nous ne le pensons nous-mêmes. Nous devons, à l'évidence, tirer profit, dans de nombreux domaines, d'une libéralisation accrue des échanges internationaux - à la condition, naturellement - et vous l'avez continuellement souligné, monsieur le ministre qu'elle repose sur un accord équilibré. Nous pouvons relever le défi.

C'est pourquoi - c'est ma deuxième observation - je me réjouis que la France ait fait preuve non seulement de l'esprit de compromis nécessaire pour tenter de parvenir à un accord, mais aussi de la fermeté, de la résolution et de la détermination indispensables à la fois pour préserver ses intérêts fondamentaux et pour aboutir à une organisation multilatérale équitable des marchés.

Je ne reviendrai pas sur les dossiers agricole et culturel, dont l'enjeu, là encore, est bien loin d'être seulement économique. Mais comment ne pas considérer comme légitime le souci d'aboutir à une organisation mondiale du commerce égale pour tous ? Faudrait-il admettre, sans contrepartie, au nom du libre-échange prôné par les Etats-Unis, le maintien de l'impressionnant arsenal unilatéral dont ils disposent ?

Il faudra enfin, pour parvenir à l'objectif recherché, c'est-à-dire à un accord bénéfique pour tous, une Europe solidaire.

Les thèses françaises ont été renforcées grâce à l'Union européenne. La France, grâce à l'activité diplomatique déployée par le Gouvernement, est parvenue - l'accord européen du 20 septembre l'a illustré - à éviter l'écueil de l'isolement qui la menaçait, en particulier sur le fameux préaccord de Blair House, et à obtenir une meilleure prise en compte de la volonté des Etats dans les négociations conduites par la Commission. Mais tout n'est pas joué.

Un temps précieux a, me semble-t-il, été perdu du fait des Etats-Unis, jusqu'à la ratification de l'ALÉNA par la chambre des représentants, le 17 novembre. Nous sommes désormais tout proches de la date d'expiration du *fast-track*, autrement dit des pouvoirs de négociation du président américain.

Dans cette période cruciale, sur ce dossier empoisonné, l'union de l'Europe est plus que jamais nécessaire. Tel est, à mes yeux, l'enjeu décisif.

Vous bénéficiez, n'en doutez pas, monsieur le ministre, du soutien résolu du Sénat, jusqu'au dernier jour des négociations, à la politique courageuse et déterminée conduite par le Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, et des Républicains et Indépendants.*)

Mais ne courons pas le risque qu'après le drame yougoslave et les secousses de Maastricht un échec des négociations sur le GATT ne vienne sonner le glas des ambitions communautaires.

Mettons, au contraire, tout en œuvre pour que, quelle que soit la décision prise, s'ouvrent sans délai une nouvelle phase de la construction européenne et une période de remobilisation des opinions publiques autour d'un projet politique européen rénové.

J'aurais souhaité conclure mon propos en évoquant une troisième échéance, celle du 10 janvier prochain, qui pose, à l'occasion du sommet de l'Alliance atlantique, l'immense problème de la sécurité en Europe. Mais nous sommes impatients de vous entendre, monsieur le ministre.

Je conclurai donc en disant seulement que des rendez-vous importants nous attendent pour élaborer une architecture de sécurité en Europe et prévenir la répétition de l'impuissance européenne dans le drame yougoslave, qui est un traumatisme pour chacun d'entre nous.

Tout doit être mis en œuvre pour que cet insupportable conflit serve de repoussoir et ne puisse, en aucun cas, se renouveler ou s'étendre.

Si le projet de Pacte pour la stabilité et la sécurité en Europe, présenté ici même par M. le Premier ministre, présente un intérêt majeur, c'est bien, à mes yeux, celui-là.

Il ne s'agit, en effet, en aucune manière de tracer l'esquisse d'une nouvelle institution paneuropéenne. Nous disposons déjà d'une profusion d'organisations aux objectifs plus ou moins bien définis et parfois redondants, qu'il s'agisse du Conseil de l'Europe, de la CSCE, de l'UEO, de l'OTAN et du Conseil de coopération Nord-Atlantique.

Il s'agit, en revanche, par la conclusion d'un Pacte de stabilité, qui pourrait comprendre des accords de bon voisinage conclus pour régler les problèmes de frontières et de minorités, de tenter de remédier à l'impuissance inacceptable de l'Europe et de la communauté internationale telle qu'elle s'est manifestée dans l'ex-Yougoslavie.

C'est aussi dans l'espoir, monsieur le ministre, que vous parviendrez à obtenir la concrétisation de cet ambitieux projet que nous vous apporterons aujourd'hui, par notre vote, notre soutien. Nous vous exprimons de nouveau notre reconnaissance. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères.** Je demande la parole.

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

**M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens, tout d'abord, à m'excuser de n'avoir pu assister au début de la discussion budgétaire devant la Haute Assemblée. J'avais réservé le temps nécessaire à ce débat mais les incertitudes de la négociation communautaire m'ont obligé à modifier mon emploi du temps. J'ai en effet par-

ticipé jusqu'à seize heures trente au Conseil des ministres de l'Union européenne qui était intégralement consacré au GATT.

J'ai néanmoins pu entendre la fin de l'intervention de M. Bourdin et le discours de M. de Villepin.

Je le remercie des propos qu'ils ont tenus sur l'action que M. Lamassoure, Mme Michaux-Chevry et moi-même menons au ministère des affaires étrangères. J'ai toujours trouvé au sein des commissions du Sénat, une écoute attentive et une grande compréhension. Le soutien de la Haute Assemblée nous est évidemment très précieux.

Alain Lamassoure répondra aux questions que je n'ai pas entendues. J'essaierai, en ce qui me concerne, de participer au débat qui se tiendra cette nuit.

Je souhaite, profitant de l'invitation qui m'a été lancée par M. de Villepin, vous dire quelques mots des deux jours de discussions qui se sont tenues à Bruxelles.

Afin que les choses soient claires - elles ont souvent besoin de l'être, car les dépêches d'agence sont parfois un peu confuses - je dirai d'emblée que nous ne sommes pas parvenus aujourd'hui à un accord à Bruxelles, et ce pour deux raisons.

D'une part, de nombreuses difficultés subsistent dans bien des domaines. La France, ses partenaires et la Commission elle-même ont fait leur une phrase que vous avez sans doute beaucoup entendue depuis quelques mois : « Rien n'est accepté tant que tout n'est pas accepté. » Il était donc impossible de conclure un « paquet global » entre le négociateur de la Communauté, Sir Leon Brittan, le commissaire à l'agriculture, M. René Steichen, et leurs interlocuteurs américains puisque bien des sujets de désaccord subsistaient.

D'autre part, sur les trois grands chapitres qui intéressent tout particulièrement la France mais aussi nombre de nos partenaires, des blocages encore fort importants subsistent. Je les reprendrai rapidement.

Notre première préoccupation, vous le savez, est que, au lendemain de la signature éventuelle d'un accord concluant le cycle de l'Uruguay, nous puissions enfin disposer, pour le commerce international, de règles claires et égales pour tous.

Pour concrétiser cette ambition, nous souhaitons que le GATT soit relayé par une organisation mondiale du commerce, capable de faire respecter les règles du jeu et les disciplines par toutes les parties contractantes.

Où en est-on dans ce domaine ? Voilà les informations qui nous été données. J'insiste sur ce point, car nous travaillons dans des conditions de désordre incroyables. J'y reviendrai tout à l'heure à propos de l'agriculture. En effet, nous avons, pour la première fois, ce matin à dix heures, obtenu un véritable document écrit sur les résultats de la négociation agricole. En revanche, nous ne disposons encore d'aucune information écrite sur l'organisation mondiale du commerce.

Il semble donc qu'il y aura une organisation mondiale du commerce - on débat encore de son intitulé exact - et que les parties contractantes s'engageront à mettre leur législation nationale en conformité avec les règles et les disciplines établies par cette organisation.

Est-ce suffisant ? Nous ne le pensons pas parce que, en l'état actuel de nos informations, cela ne signifiera pas que les Etats-Unis renonceront à leur propre législation nationale. Ils s'engageront à l'appliquer en conformité avec les règles de l'organisation mondiale du commerce, mais ils laisseront subsister, notamment, le Trade Act, la section 301 et le Jones Act sur le transport.

Il nous paraît donc absolument indispensable que l'Union européenne se dote, dans l'éventualité où elle parapherait l'accord du GATT, des mêmes instruments de politique commerciale que les Etats-Unis pour s'en servir dans le même esprit et dans le respect des mêmes règles.

Deux décisions précises doivent être prises. Il s'agit, d'abord, de l'accord des Douze sur les propositions déjà formulées depuis plusieurs mois par la Commission, et tendant à améliorer l'efficacité des procédures anti-dumping et antisubventions. Il s'agit, ensuite, de l'engagement de la Commission de proposer, en tant que de besoin, une mise à niveau des instruments de politique commerciale existants afin que nous soyons à égalité avec les Etats-Unis. Ce point n'est pas acquis.

Il faut donc que l'éventuel accord sur l'organisation mondiale du commerce et ses disciplines soit accompagné simultanément - pardonnez-moi cette redondance, mais au point où nous en sommes il vaut mieux dire les choses deux fois qu'une - d'un accord communautaire sur les instruments de politique commerciale.

Le deuxième grand chapitre de la négociation a trait à l'audiovisuel, comme on dit. Je préfère, pour ma part, parler de biens culturels ou de productions de l'esprit. Vous connaissez notre position. Je la rappellerai dans un instant.

Ce matin, aux premières heures du jour, vers sept ou huit heures, MM. Brittan et Kantor ont constaté qu'ils ne pouvaient pas se mettre d'accord. On nous avait indiqué hier soir que la situation évoluait et qu'on était enfin parvenu à s'entendre. Finalement, les prétentions américaines et l'intransigeance des négociateurs américains ont été telles qu'on s'est séparé sur un constat de désaccord. Il n'y a pas eu d'accord sur l'audiovisuel entre l'Union européenne et les Etats-Unis.

Si bien qu'il nous appartient maintenant de reprendre, à Genève, la discussion sous nos propres couleurs, celles de l'Union européenne. C'est le mandat qui a été donné ce matin à Sir Leon Brittan.

L'objectif, je le rappelle, est de faire en sorte que ces biens et services culturels bénéficient d'un traitement exceptionnel et distinct de celui qui découlerait des règles applicables à la généralité des services et des biens. Ce n'est pas une formule vague; cela signifie très précisément que l'accord-cadre sur les services doit être modifié sur trois points: en son article 2, qui traite de l'application de la clause de la nation la plus favorisée; en son article 15, relatif aux régimes de subvention; en son article 19, qui oblige les parties contractantes à une libéralisation progressive.

Sur ces trois points, il nous faut des dérogations explicites. Si nous les obtenons, la Communauté pourra alors déposer une offre comportant des conditions strictes nous permettant de préserver nos quotas de distribution, nos quotas de diffusion, nos aides financières à la production tant cinématographique qu'audiovisuelle, non seulement pour aujourd'hui, mais aussi pour demain, au fur et à mesure que de nouvelles technologies apparaîtront.

Le troisième grand chapitre de la négociation concerne l'agriculture. Là encore, il n'y a pas eu accord, contrairement à ce que j'ai entendu ici ou là. Certes - je tiens à le dire devant la Haute Assemblée - des progrès importants ont été réalisés, et la façon dont l'Union européenne a su exprimer ses demandes à la suite du Conseil des ministres du 20 septembre, qui a marqué, en ce qui nous concerne, un tournant dans la négociation, a eu des résultats positifs.

Il n'y a encore que quelques semaines, on nous disait que l'accord de Blair House ne serait pas modifié, que pas une seule virgule n'en serait changée. Eh bien! mesdames, messieurs les sénateurs, l'accord de Blair House a été substantiellement modifié, et ce sur trois points, qui correspondent à trois de nos préoccupations fondamentales.

Premièrement, il l'a été en ce qui concerne la pérennité de la politique agricole commune. C'est ainsi que dans cet accord, qui n'a encore d'accord que le nom puisque tant que tout n'est pas acquis rien n'est acquis, la clause de paix serait portée de six ans à neuf ans, ce qui nous laisserait jusqu'à l'an 2004.

Deuxièmement, la préférence communautaire a été reconvenue et renforcée, la proposition communautaire relative à l'accès aux marchés et ses modalités, c'est-à-dire l'agrégation à l'importation, ayant été acceptée. Il s'agit d'un point capital qui était l'un des plus durs de la négociation. L'offre communautaire était sur la table depuis des mois. Elle faisait l'objet d'un accord à douze, mais elle n'était pas agréée par nos partenaires. Elle l'a été, ce qui a également des conséquences positives.

Troisièmement, en ce qui concerne l'entrée de produits de substitution aux céréales, le *corn gluten feed* notamment, nous avons obtenu que le seuil de déclenchement à partir duquel on s'engage à rediscuter entre partenaires soit chiffré. Il a donc été convenu, sous réserve, je le répète, que cet accord soit confirmé dans un paquet global, que ce seuil serait fixé à la moyenne des importations des années 1990, 1991 et 1992, ce qui correspond à 5,7 millions de tonnes de produits de substitution aux céréales. Ce chiffre nous est favorable puisque nous nous étions en réalité fixé comme objectif 6 millions de tonnes.

J'ajoute que la capacité exportatrice de la Communauté a été préservée, du fait, notamment, d'une modification apportée à l'accord de Blair House. En effet, les années de référence servant au calcul des exportations subventionnées seraient 1991 et 1992, soit un bonus de 8 millions de tonnes pour les seules céréales.

Dans le même esprit, si l'accord est confirmé, nous avons obtenu une « clause de rendez-vous » dans l'hypothèse où l'on constaterait une croissance du marché mondial, ce qui permettrait à la Communauté d'en prendre toute sa part.

Tels sont les progrès qui ont été réalisés. Sans crier victoire, je crois pouvoir dire, comme M. Jean Puech, l'a déclaré voilà peu, aux journalistes qui l'interrogeaient à son retour de Bruxelles, que ce sont des progrès importants.

Avons-nous, pour autant, conclu aujourd'hui? Non! D'abord parce que certains détails restent à préciser; ensuite parce qu'il est essentiel que, si ce nouveau préaccord est confirmé, nous ayons l'assurance qu'il est compatible avec la réforme de la politique agricole commune. Or, cette assurance, nous ne l'avons pas encore.

Il faut donc que les Douze s'engagent à prendre, le cas échéant, les mesures nécessaires pour assurer cette compatibilité et ainsi éviter tout hectare de jachère supplémentaire dans les prochaines années. Cela doit prendre la forme d'un engagement politique et d'un engagement budgétaire, puisque cette mesure aurait des conséquences financières. (*Très bien! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

Voilà ce que nous avons demandé. Nous avons progressé, nous n'avons pas abouti, et il n'y a pas lieu d'en faire un drame. Il est normal que, dans les derniers jours, une négociation soit un peu plus difficile.

Une étape a été franchie. Il faut continuer, et d'abord à Genève, où le négociateur de la Communauté a été prié de se rendre. A cette occasion, les termes de son mandat lui ont été rappelés. Ce mandat, je le répète, ce sont les décisions des Conseils des ministres du 20 septembre, du 4 octobre et de ceux qui ont suivi.

Simultanément, le travail à douze se poursuit puisque, dès demain, le comité des représentants permanents sera saisi d'une proposition de la présidence relative aux instruments de la politique commerciale et que la Commission précisera les données budgétaires et financières actuelles de la politique agricole pour que le Conseil soit en mesure de prendre des décisions.

Je vous rappelle les prochains rendez-vous : le Conseil européen vendredi et samedi prochains et le Conseil des ministres samedi après-midi, dans la foulée du Conseil européen, ou bien avant s'il le faut. Cela laissera au Gouvernement la possibilité de saisir le Parlement avant le 15 décembre, comme M. le Premier ministre s'y est engagé - sans doute lundi ou mardi prochain.

Nous tenons, je l'ai dit à plusieurs reprises, à ce que la négociation de Genève et la discussion à douze à Bruxelles soient menées en parallèle jusqu'à la conclusion, le cas échéant, de l'accord, conclusion que nous souhaitons tous à condition que l'accord soit acceptable. Il est bon, en effet, que les deux séries de dossiers puissent avoir cheminé ensemble.

Pour clore provisoirement ce dossier, je crois pouvoir dire que les résultats qui ont d'ores et déjà été obtenus, même si je n'ai pas traité des questions qui restent pendantes - je pense, en particulier, au textile, qui continue à poser problème, et à l'aéronautique - l'ont été parce que le Gouvernement a su affirmer sa détermination et définir ses objectifs, qui n'étaient pas connus lorsque nous sommes arrivés au pouvoir.

Je me souviens de ma première réunion en Conseil des ministres ; nos partenaires nous demandaient ce que nous voulions. Maintenant, ils le savent ; peut-être trop bien, mais ils le savent ! (*Sourires.*) C'est un progrès.

Nous avons aussi bénéficié, dans cette négociation - je mesure à quel point c'est utile en voyant les problèmes auxquels sont confrontés parfois mes partenaires - de l'unité de notre majorité parlementaire, à l'Assemblée nationale comme au Sénat.

Nous sommes finalement parvenus, à partir des grandes décisions de septembre, à créer une réelle solidarité à douze. Il y a encore des divergences, il ne faut pas se le dissimuler, y compris à douze, mais la volonté de maintenir la solidarité et d'aboutir à un résultat est bien réelle.

De cette cohésion, de cette unité, de cette solidarité, nous avons encore besoin, d'abord dans les tout prochains jours, car tout va vraiment se jouer en cette fin de semaine et au début de la semaine prochaine, mais aussi au-delà, car, ne nous faisons pas d'illusions, même si le document s'orne d'un paragraphe le 15 décembre, rien ne sera terminé. Il faudra encore transformer l'accord ainsi esquissé en un véritable traité international, le signer, ce qui n'interviendra pas avant le mois d'avril 1994, puis le ratifier, ce qui demandera peut-être plusieurs mois, si bien que, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, nous reparlerons sans doute encore du GATT tout au long de l'année 1994. (*Applaudissements prolongés*

sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)

**M. Emmanuel Hamel.** Tenez bon !

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué.** Monsieur le président, avant de leur répondre, je tiens à remercier MM. Chaumont, Guyomard, Guy Penne, Bourdin et de Villepin, qui, au nom de la commission des finances, de la commission des affaires étrangères et de la commission des affaires culturelles, ont bien voulu exprimer leur soutien à ce projet de budget pour 1994 et, au-delà, à la politique étrangère du Gouvernement.

M. Chaumont a été amené à évoquer, en matière d'effort financier, la toute puissance du Trésor. (*Sourires.*) Il a également regretté l'insuffisance des contributions volontaires de la France aux institutions spécialisées, l'ONU notamment.

Ces deux problèmes, si tant est que le premier en soit un (*MM. les rapporteurs sourient*), seront certainement traités à l'occasion du comité interministériel sur les moyens de l'action extérieure de la France.

En effet, nous avons constaté qu'il se posait un problème de cohésion interministérielle - c'est presque logique, à partir du moment où un nombre croissant de ministères sont amenés à intervenir à l'étranger -, doublé d'un problème de redéploiement des efforts consentis par la France à l'égard du reste du monde.

M. le ministre des affaires étrangères a donc proposé à M. le Premier ministre, qui les a acceptés, le principe et les modalités d'un comité interministériel, dont la première réunion devrait avoir lieu dans quelques semaines. Cela devrait permettre à la France de se doter d'une politique plus cohérente vis-à-vis de l'étranger, dans laquelle l'objectif général prévaudra sur tel ou tel objectif sectoriel que pourrait s'assigner tel ou tel ministère.

M. Chaumont a, en outre, soulevé le problème du partage de l'effort financier entre l'aide bilatérale accordée par la France et l'aide multilatérale en général, plus particulièrement l'aide de la Communauté européenne. Il a cité, à cet égard, des chiffres exacts qui doivent nous amener, d'une part, à réfléchir sur ce que doit être une bonne répartition entre aide bilatérale et aide communautaire, d'autre part, à faire en sorte que l'aide communautaire soit politiquement plus lisible.

Il est frappant, en effet, pour ne pas dire choquant, de constater que, lorsqu'il s'agit d'aider à la transition démocratique et économique en Europe centrale et orientale ou à la transition en Russie - ô combien difficile ! - ou bien encore lorsqu'il s'agit de favoriser le processus de paix au Proche-Orient, l'aide des Etats européens - aides communautaires proprement dites plus aides bilatérales - représente entre 70 p. 100 et 80 p. 100 de l'effort consenti par la communauté internationale et que, pourtant, les médias ne retiennent, le plus souvent, que la contribution de tel autre grand Etat.

Un exemple : un accord sur le processus de paix est solennellement signé à Washington alors que, dans le même temps et dans la même ville, se tient la réunion des pays contributeurs. Les médias ne retiennent que l'accord de Washington, c'est-à-dire les Etats-Unis, alors que l'Europe est, de loin, le principal bailleur de fonds.

L'Union européenne devra donc s'attacher à ce que son action soit plus lisible et faire en sorte qu'à l'intérieur de cette action européenne, la part de la France soit plus visible.

Je peux, en tout cas, vous confirmer que nous mettons tout en œuvre pour que les priorités financières de l'aide de la Communauté à des pays tiers correspondent aux priorités que s'assigne la France.

Ainsi, lors de la mise à jour, à mi-parcours, de sa contribution au Fonds européen de développement – ce que l'on appelle Lomé IV –, la France veillera à ce que les pays africains continuent de recevoir, au titre de l'aide européenne, la part importante dont ils ont besoin pour rattraper leur retard de développement. L'octroi de cette aide sera, d'ailleurs, désormais assujéti à un certain nombre de conditions d'ordre politique de manière à accompagner la démocratisation progressive des pays d'Afrique.

Pour ce qui concerne les questions plus précises posées par M. Chaumont, notamment la diffusion du journal de France 2 à New-York, je puis lui confirmer que nous sommes conscients du problème et que nous recherchons une solution pour son financement avec les autres partenaires concernés.

En ce qui concerne le lycée Rochambeau de Washington, je lui ferai la même réponse. La demande financière qui nous est présentée est de l'ordre de dix millions de dollars. Une étude est actuellement en cours pour essayer d'évaluer le montant et la nature des travaux nécessaires. Nous recherchons une solution avec le ministère du budget, dans le cadre des bonnes relations que nous entretenons avec lui, à l'image de celles qu'entretient un ancien ministre du budget, aujourd'hui chargé des affaires étrangères, avec son collègue de Bercy ! (*Sourires.*)

M. Chaumont a souhaité savoir combien d'anciens élèves de l'École nationale d'administration étaient en poste en Afrique, paraissant considérer qu'ils n'étaient pas assez nombreux.

Il sera procédé aux vérifications nécessaires pour vous apporter une réponse précise, monsieur Chaumont, mais je peux vous dire qu'une douzaine de postes, dont les plus importants, sont actuellement dirigés par des anciens élèves de l'ENA, notamment à Alger, à Tunis, à Pretoria, au Rwanda, au Zaïre, au Nigeria, en Egypte.

M. Guyomard a bien voulu saluer la réforme qui est en cours au Quai d'Orsay. C'est en effet une réforme très importante, qui était attendue par les services et dont notre diplomatie avait besoin pour être plus efficace.

Avec raison, M. Guyomard a regretté les efforts financiers qui ont été demandés au ministère des affaires étrangères au titre des régulations budgétaires. On peut effectivement estimer que nous sommes à l'extrême limite de ce qu'il est possible de faire. Néanmoins, c'était une contribution que le département des affaires étrangères se devait d'apporter, comme les autres administrations, à l'effort d'économie, effort nécessaire dès lors que le déficit du budget de l'Etat se creusait chaque jour de un milliard de francs.

M. Guyomard s'est, en outre, livré à une analyse fort pertinente de l'activité de l'Organisation des Nations unies, émettant un certain nombre de critiques constructives. Comme nous le faisons nous-mêmes, il a déploré les imperfections qui entachent l'action de l'ONU en Somalie ou à Haïti, par exemple. Mais il a également relevé, à juste titre, que des résultats nettement plus positifs avaient pu être obtenus au Cambodge. Il a bien souligné quelles conditions devaient être réunies pour que des opérations de ce genre réussissent.

En ce qui concerne le coût des opérations de maintien de la paix, monsieur Guyomard, nous partageons votre analyse. Vous le savez, le ministre des affaires étrangères a proposé, le 27 septembre, à l'Assemblée générale de l'ONU une réforme financière incluant notamment une pénalisation des pays qui sont en retard dans leurs contributions. Si cette réforme est suivie d'effets, les pays en question ne manqueront pas, j'en suis sûr, de combler leur retard.

MM. Penne et Bourdin ont insisté sur les problèmes que rencontre la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques.

Cette direction générale posant un problème en soi, elle n'a pas été traitée dans le cadre de la première phase du processus de réforme du ministère des affaires étrangères. Un nouveau directeur a été nommé, M. Jean-David Levitte, à qui il a été demandé de formuler des propositions de réforme dans un rapport qu'il doit rendre prochainement.

Différents objectifs lui ont été indiqués pour orienter sa réflexion.

Il s'agit, d'abord, de réaménager les services en améliorant la transparence – la « lisibilité », dirait M. de Villepin – de cette direction générale.

Par ailleurs, un effort particulier doit être fait en ce qui concerne les personnels, notamment à travers la définition des critères de recrutement et la gestion des carrières.

Il convient, en outre, de faire de cette direction générale une administration pilote des actions de coopération à l'étranger, plutôt qu'un ensemble de services traitant lui-même les opérations. Ce rôle de pilote s'affirmera tant vis-à-vis des autres ministères qu'à l'égard des collectivités locales, des associations et des organisations non gouvernementales.

Un effort de plus grande cohérence et de plus grande efficacité doit également être accompli dans l'action multilatérale, auprès des organisations internationales, qu'il s'agisse de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations unies.

Il faut également que soient renforcés les liens entre les directions politiques du ministère et la direction générale.

Enfin, il importe de rationaliser le réseau, afin de rapprocher les activités des services culturels et des centres culturels ou instituts français à l'étranger.

En ce qui concerne les personnels, il n'est pas envisagé, pour l'instant, d'instaurer une carrière culturelle ou un nouveau statut ; il est seulement question d'améliorer les conditions de recrutement, de mieux définir les profils et de faire en sorte que, dans le cours de la carrière des personnes concernées, alternent davantage les séjours au sein de l'administration centrale et les fonctions à l'étranger.

M. Penne a souhaité que les transformations d'emplois d'expatriés en emplois de résidents puissent être plus systématiques et plus nombreuses. Nous partageons ce souhait et nous l'exprimons avec vigueur auprès du ministre du budget.

En ce qui concerne l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger, la décision du transfert à Nantes s'est imposée à nous, ainsi que M. Penne a bien voulu le rappeler. Des personnels de l'Agence en nombre suffisant seront néanmoins maintenus à Paris. A Nantes, se trouveront les services de gestion : certains de leurs membres viendront de l'Agence, les autres étant des volontaires pris dans d'autres services. L'année qui vient devrait permettre d'assurer la transition et, en particulier, donner aux agents concernés la possibilité de prendre leurs dispositions pour organiser leur vie personnelle.

S'agissant des allocations forfaitaires exceptionnelles versées aux enseignants, je puis vous rassurer, monsieur Penne : elles ne sont pas remises en cause et elles seront versées cette année. Une solution est recherchée avec le ministère du budget pour donner une base juridique stable à ces allocations.

M. Bourdin a insisté sur le problème des frais de scolarité pour les enfants à l'étranger. Je confirme que l'Etat a consenti une majoration de 19 millions de francs des crédits affectés aux bourses, soit 16,5 p. 100 de plus qu'en 1993. Cette contribution représente le maximum de ce qu'il était possible de faire cette année.

En ce qui concerne le point particulier de l'enseignement français en Allemagne une solution est actuellement en voie d'être trouvée, en collaboration avec le ministère de l'éducation nationale. En tout cas, le principe de la gratuité sera maintenu grâce à un arrangement particulier.

M. de Villepin a fait une intervention de très grande portée sur l'ensemble de la politique étrangère de la France. Bien entendu, M. le ministre des affaires étrangères naturellement y répondra tout à l'heure, mais je tiens à lui dire que je partage entièrement sa vision de la construction européenne, ainsi que les exigences qu'il a exprimées.

Nous devons effectivement faire en sorte que l'Europe fonctionne mieux. Si beaucoup de Français expriment aujourd'hui une certaine désillusion à l'égard de l'Europe, ce n'est pas parce qu'ils sont gagnés par le sentiment de son inutilité ; c'est, au contraire, parce qu'ils ont la conviction que nous avons besoin de l'Europe.

Il est vrai que l'Europe s'est montrée défaillante sur des questions majeures, alors qu'on avait précisément besoin d'elle. On a besoin de l'Europe, notamment, pour assurer la paix du continent, pour contribuer à la relance de l'activité économique et à la création d'emplois. C'est précisément de ces sujets que traitera, en cette fin de semaine, le Conseil européen.

Il y sera en effet question de paix, avec la poursuite de l'action commune dans l'ex-Yougoslavie et la conférence sur la stabilité en Europe. Il y sera également question de la contribution de l'Union européenne à la relance de l'activité économique, avec la fin de la négociation de l'Uruguay round – c'est bien de l'emploi, de la compétitivité et du développement de nos économies qu'il est question à travers la défense des intérêts commerciaux de l'Europe dans le monde – et avec l'adoption d'un programme de travaux publics pour la réalisation de grands réseaux européens, sur la base du Livre blanc du président de la Commission.

Il sera ainsi démontré qu'aux efforts de chacun des Etats membres la Communauté européenne peut apporter un « plus », à travers la définition d'un programme d'ensemble, la possibilité d'une coordination et la mobilisation de moyens financiers qui ne pourraient être rassemblés autrement.

En même temps, nous devons remettre l'Europe sur pied, faire en sorte que l'autorité du pouvoir politique prévale sur les autres institutions, notamment sur la Commission.

C'est ce qui a été fait dans la négociation du cycle de l'Uruguay...

**M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères.** Très bien !

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué.** ... et c'est ce que nous cherchons à faire dans tous les autres domaines. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, le Sénat va maintenant interrompre ses travaux ; il les reprendra à vingt-deux heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante-cinq, est reprise à vingt-deux heures cinq, sous la présidence de M. Jean Chamant.*)

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

### vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

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

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, 62 minutes ;

Groupe socialiste, 51 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 67 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 54 minutes ;

Groupe communiste, 23 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 30 minutes.

La parole est à M. Jean Garcia.

**M. Jean Garcia.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'exigence d'un nouvel ordre international ne s'est pas éteinte avec la fin de la guerre froide. Au contraire, elle prend une force renouvelée. La mise en œuvre de celui-ci constitue une urgence humaine démocratique, de sécurité, de paix et de développement.

Les rapports de forces internationaux entre Etats ont, bien évidemment, été totalement bouleversés par l'effondrement de l'URSS et des autres pays du pacte de Varsovie. Mais la crise ne frappe pas seulement ces pays.

La période est marquée aussi par l'émergence de nouvelles puissances, par la détérioration des conditions de vie dans les grands pays industrialisés, avec notamment une montée spectaculaire du chômage, et, dans le tiers monde, par une aggravation sans précédent de la situation économique et sociale, marquée, notamment, par l'endettement, la chute des prix des matières premières, l'inversion des flux financiers du Sud vers le Nord.

Dans le même moment, des transformations économiques, financières, technologiques ont modifié en profondeur les réseaux d'échanges dominés par les sociétés multinationales.

L'ensemble de ces phénomènes, leur interaction ont fait apparaître avec plus de force l'ampleur du désordre qui règne sur la planète, avec les problèmes y afférents, d'intégration, de marginalisation, de violence, de migrations, suscitant par là même l'exigence d'un nouvel ordre.



C'est à l'émergence un nouvel ordre international que la politique étrangère de la France doit se consacrer avec conviction et audace, parce que cela correspond à ses intérêts bien compris.

La France ne peut prendre une part active à cette action sans conserver sa totale capacité d'initiative, sans préserver son indépendance nationale.

Par ailleurs, un impératif permanent s'impose, celui de construire la paix. Ce nouvel équilibre appelle l'établissement d'une sécurité collective et de nouveaux rapports entre Etats et peuples, mais aussi le désarmement et, il faut l'affirmer, le développement.

Aujourd'hui, 20 p. 100 de la population de la planète disposent d'un revenu dépassant 150 fois celui des 20 p. 100 les plus pauvres. C'est un facteur de crise dans une situation potentiellement explosive ; c'est insupportable.

Un nouvel ordre international requiert, plus que jamais, une revalorisation, une démocratisation de l'ONU.

Cet aspect est d'autant plus important que s'affirme avec force la prétention hégémonique des Etats-Unis.

L'ONU a couvert, au cours de ces dernières années, cinq fois plus d'opérations militaires que dans les quarante ans qui ont précédé. Cette systématisation de l'usage de la force est-elle de nature à répondre aux problèmes posés dans le monde ? La paix, la sécurité s'en trouvent-elles renforcées ? Je ne le pense pas, bien au contraire.

Je vais maintenant me livrer à une analyse du budget comparativement aux ambitions de la politique à mener.

C'est votre premier budget, monsieur le ministre ; or, c'est un budget de repli. Il compte moins de crédits, prévoit moins d'emplois, et ce au nom du dogme de la réduction des dépenses publiques.

J'ai cru déceler, dans le rapport de notre collègue M. Guyomard, pour le moins une inquiétude.

Je le comprends parfaitement, d'autant que les baisses de crédits et d'emplois touchent particulièrement à la représentation et à l'action de la France dans le monde.

En parlant de l'exigence d'un nouvel ordre international, je ne fais évidemment pas référence au « nouvel ordre mondial » dont M. Bush a claironné l'avènement, à l'issue de la sanglante guerre du Golfe.

Son visage est aussi celui de la guerre menée en Somalie, censément au nom de l'action humanitaire, mais qui en fait institue l'ingérence, au relent de colonialisme. Un président d'ONG a pu parler de « crime humanitaire », indiquant avec force les dangers que cette politique d'intervention recèle pour les nations, pour la sécurité.

La pratique de ce qui s'appelle « l'ingérence humanitaire » soulève d'énormes questions. En contradiction avec la Charte de l'ONU, comme l'a relevé le secrétaire général des Nations Unies, cela institutionnalise, dans les faits, le pouvoir des puissants à intervenir quand et où bon leur semble, en fonction de leurs intérêts. Il s'agit d'une véritable dérive du droit.

On peut noter que les grandes institutions de l'ONU, liées au droit humanitaire sont sous la pression de cette conception dominante : faute de moyens, l'OMS abandonne l'idée de la « santé pour tous », les plans de la FAO se heurtent aux multinationales de l'agroalimentaire, la conférence pour le développement - CNUCED - est chargée de promouvoir le libéralisme et de vanter les mérites des plans du Fonds monétaire international.

La France a vraiment mieux à faire que de s'inscrire dans l'optique de ce nouvel ordre mondial, d'inspiration mondialiste, négation des nations, et répondant à des visées impérialistes.

La France, vous le savez, comme a pu le dire André Malraux, n'est vraiment elle-même que lorsqu'elle porte une part de l'espérance du monde. C'est à cette condition qu'elle jouera réellement son rôle et tiendra son rang dans le vaste concert des nations.

La politique étrangère de la France a besoin de changements. Or, permettez-moi de douter, monsieur le ministre, de votre volonté politique d'œuvrer pour la définition de nouvelles orientations.

Concernant la politique européenne, dont vous avez dit, monsieur le ministre, qu'elle est votre première ambition, je n'en vois aucune trace dans votre action, bien au contraire. Vous êtes totalement engagé en faveur de l'application du traité de Maastricht, et vous acceptez la domination allemande.

L'axe franco-allemand, si cher aux défenseurs bornés de cette construction européenne, est de plus en plus marqué par la domination allemande, qui se fait sentir y compris dans le domaine, maintenant intégré, des affaires étrangères.

Pensons à l'ex-Yougoslavie ; il est admis que la reconnaissance par l'Allemagne de certaines Républiques a eu un rôle non négligeable dans cette guerre horrible.

C'est aussi les points de vue et objectifs allemands qui prévalent largement s'agissant des rapports présents et à venir avec les pays de l'Europe centrale et orientale.

Vous le savez, monsieur le ministre, cette construction européenne, façon Maastricht, est manifestement de plus en plus contestée par les peuples, y compris par les Français. Vous ne pouvez pas ne pas en tenir compte. Et pourtant, vous vous obstinez à ne considérer que cette seule perspective.

Ecoutez un peu plus les agriculteurs, les salariés, les hommes de culture, en France et en d'autres pays d'Europe ; vous constaterez qu'il existe de nombreuses forces vives pour imprimer d'autres orientations à la construction européenne en faveur d'une Europe sociale, démocratique, solidaire et pacifique.

Dans ce domaine, comme dans bien d'autres, il faut choisir entre, d'une part, les intérêts de la France, des peuples et des nations, et d'autre part, ceux des puissances d'argent, par exemple ceux de la fameuse « Table ronde » des quarante-cinq multinationales européennes.

Avec la négociation sur le GATT, dont le projet d'accord sur l'agriculture est totalement inacceptable puisqu'il conduirait à mettre en friche le tiers de notre territoire, c'est la même problématique qui se présente.

Les Français vous « attendent » particulièrement sur cette question du GATT, porteuse de libre-échange à tout crin, facteur d'aggravation des inégalités, de chômage et de guerre économique et sociale ; vous devez donc prendre quelques précautions.

M. le ministre des affaires étrangères a déclaré tout à l'heure qu'aucun accord n'a été conclu à Bruxelles aujourd'hui. Tant que tout n'est pas accepté, dit-il, rien n'est accepté. J'en prends acte, monsieur le ministre.

Les sénateurs communistes et apparentés appellent une nouvelle fois le Gouvernement à ne pas capituler devant les exigences américaines. Le Gouvernement doit être clair : il faut opposer le veto à tout accord contraire aux intérêts de la France et de l'Europe, sur les plans agricole, industriel et culturel.

Monsieur le ministre, de nombreuses forces vives de notre nation et de bien d'autres pays réfléchissent et agissent non seulement pour refuser un accord au GATT, mais aussi pour transformer celui-ci - cela a d'ailleurs été dit dans cette assemblée - en une organisation du commerce mondial, qui permette à la fois d'organiser des échanges équitables assurant un développement humain et le renouvellement des ressources naturelles et d'impulser des politiques de développement cohérentes et durables.

C'est dans cet esprit que les communistes appellent, les 10 et 11 décembre prochains, à des rencontres et à des débats dans le pays en vue d'opposer le veto au GATT et de trouver une alternative à ce dernier.

Je ne saurais parler d'un nouvel ordre international sans évoquer explicitement le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

La famine explose dans certaines régions du monde, alors qu'une réduction de 20 p. 100 des dépenses mondiales d'armement suffirait à stopper la famine. Nous mettons de plus en plus de terres en jachère et, dans le même temps, les multinationales, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale imposent des cultures d'exportation au détriment du développement des cultures vivrières. Quelle responsabilité !

On retrouve, derrière ces pratiques, le recours détestable et inhumain à l'arme alimentaire. C'est insupportable !

De même, les grandes puissances, parmi lesquelles figure la France, se refusent toujours à annuler la dette. Certes, les banques n'y trouveraient pas leur compte ; mais la vie de centaines de millions d'êtres humains est en cause, et la stabilité ainsi que le développement de certains pays sont totalement menacés ou brisés.

Je pense à l'Algérie, confrontée à une crise grave dont nous ne mesurons pas toutes les conséquences, mais dont nous savons qu'elle nous concerne, ne serait-ce que par le biais de la sécurité de nos compatriotes présents sur place, auxquels j'adresse l'assurance de ma solidarité.

Mais qu'attend le Gouvernement français pour décider d'annuler la dette et pour s'engager en faveur d'un vaste programme de coopération permettant d'aider ce pays si proche et si lié à la France à sortir de la crise ?

Dans le même ordre d'idées, la France va-t-elle se décider à parler plus fort et à agir avec vigueur en faveur de la levée du blocus inique et inhumain qui frappe Cuba ?

L'assemblée générale de l'ONU a adopté récemment, à quatre-vingt-huit voix contre quatre et cinquante-sept abstentions, une résolution condamnant le blocus américain visant Cuba. La France, qui a voté cette résolution, ce dont je me félicite, va-t-elle développer d'importantes pressions diplomatiques, participer au mouvement en faveur de la levée immédiate du blocus et prendre des initiatives de coopérations économique et commerciale avec ce pays ? Va-t-elle inciter avec énergie la Communauté européenne à s'engager également dans cette voie, au-delà de l'aide humanitaire de 1,4 million d'ÉCU, soit environ 10 millions de francs, décidée le 17 novembre dernier ? Son action en faveur du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes s'en trouverait, dans ces conditions, largement renforcée.

Il serait trop long de parler ici de bien d'autres situations, telles celles de Chypre, dont la moitié du territoire est occupée par la Turquie, pays auquel vous manifestez grand intérêt et auquel vous semblez apporter votre appui alors qu'il mène une action meurtrière contre le peuple

kurde, ou d'Haïti, pays dans lequel la communauté internationale ne semble pas du tout pressée de rétablir le président Aristide.

Si nous pouvons nous féliciter de l'abolition de l'apartheid en Afrique du Sud, pays qui connaîtra, en avril prochain, des élections fondées sur le principe « un homme, une voix », et si nous pouvons enfin envisager une nouvelle perspective au Proche-Orient, depuis la reconnaissance mutuelle entre l'Organisation de libération de la Palestine et Israël, avec l'accord Gaza-Jéricho, dont je me réjouis - cela appelle d'ailleurs des engagements de la part de la France et de la Communauté européenne - nous constatons que c'est bien avant tout à l'action des peuples pour leurs droits et la paix, ainsi qu'à la solidarité de très nombreuses forces de paix de par le monde, que nous le devons.

Plus que jamais, pour construire la paix et la sécurité, c'est le droit des peuples qui doit primer sur la force.

C'est, bien entendu, avec cet objectif constant que la France doit agir, s'agissant, par exemple, de l'ex-Yougoslavie.

Plus généralement, l'action de notre pays en faveur de la paix et de la sécurité nécessiterait des initiatives en faveur du désarmement, tout particulièrement nucléaire. Or notre pays vise à multiplier par deux ses capacités nucléaires d'ici à l'an 2000.

Par ailleurs, il n'y a pas d'autre perspective face à la prolifération nucléaire, si dangereuse pour la planète et les peuples, que d'agir avec vigueur en faveur de la poursuite du moratoire concernant les essais nucléaires et d'ouvrir rapidement avec tous des négociations pour un traité d'interdiction totale des armes nucléaires d'ici à la fin de l'année 1995.

De fait, la Communauté européenne pourrait tenir un rôle important en faveur de la sécurité et de la stabilité sur notre continent ; elle se devrait d'ailleurs de le faire. Mais il faudrait, pour cela, qu'elle sorte définitivement de la logique de bloc, qu'elle ne cherche pas, comme c'est le cas, à renforcer le rôle de l'UEO, dans une logique de force de plus en plus liée à l'OTAN. Monsieur le ministre nous allons vivre le cinquantième anniversaire de l'ONU. La mainmise américaine et des grandes puissances sur cet organisme universel n'est pas acceptable.

L'élargissement du Conseil de sécurité, qui est déjà doté d'un rôle exorbitant au regard de l'Assemblée générale, à des nations telles que l'Allemagne et le Japon renforcerait encore le poids du G 7. Ce serait totalement contraire à la vocation universelle et démocratique de l'Organisation.

La France s'honorerait en prenant l'initiative, dans la perspective du cinquantième anniversaire de l'ONU, d'engager un large débat sur les réformes à apporter à cette Organisation, en invitant également les organisations non gouvernementales à s'exprimer. Je suis convaincu qu'une telle démarche de notre pays serait fortement appuyée.

C'est bien un changement d'orientation de la politique étrangère de la France que nécessite, à mon sens, la situation internationale. Mais il n'en est pas encore ainsi - le projet de budget le confirme d'ailleurs - puisque notre pays est englué dans les accords de Maastricht et prisonnier de la jungle ultra-libérale.

C'est pourquoi le groupe des sénateurs communistes et apparenté votera contre ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Durand-Chastel.

**M. Hubert Durand-Chastel.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, certes, le projet de loi de finances pour 1994 est marqué par un contexte de rigueur ; mais le simple maintien du montant du budget du ministère des affaires étrangères par rapport à celui du collectif du printemps me paraît constituer une situation insatisfaisante dans la période actuelle de mondialisation. On aurait pu espérer qu'il soit un peu favorisé, d'autant que, représentant moins de 1 p. 100 du budget total de l'Etat, il n'influe guère sur l'équilibre général.

Pourtant, notre pays doit participer efficacement à trois missions essentielles.

Tout d'abord, il doit contribuer à la construction européenne, qui nécessite des efforts constants, d'ailleurs largement déployés actuellement par le Gouvernement, et qui justifie l'augmentation des crédits affectés à la Communauté européenne.

Par ailleurs, il doit participer à la définition d'un nouvel ordre mondial à la suite des bouleversements géopolitiques et économiques, ordre mondial qui se joue autant dans les négociations du GATT, comme le montrent les âpres discussions actuelles, que dans le rôle dévolu à l'Organisation des Nations unies, où la place de membre permanent du Conseil de sécurité est un atout.

Enfin, notre pays doit assumer sa vocation universelle, morale et culturelle, qui nécessite que vous disposiez, monsieur le ministre, d'un outil diplomatique fiable et apte, d'une part, à répondre aux impératifs nouveaux et, d'autre part, à coordonner les réseaux d'actions culturelles et économiques français, fortement concurrencés par les pays anglo-saxons.

La réforme structurelle du ministère des affaires étrangères que vous avez engagée est une étape importante dans la nécessaire modernisation de vos services et du réseau diplomatique, consulaire et culturel.

Je vous félicite également, monsieur le ministre, de la création du comité interministériel de l'action extérieure de la France, qui doit favoriser la coordination de tous les services agissant à l'extérieur ; cela répond à la logique, puisque votre ministère, qui définit la politique étrangère, gère en fait moins du cinquième du montant total des crédits d'action extérieure de la France.

En effet, après la direction des relations économiques extérieures, la DREE, et la coopération, le service des affaires francophones a été détaché du Quai d'Orsay pour être repris par le ministère de la culture, qui entend mener une politique globale de la présence française à l'étranger, en accord avec la délégation générale de la langue française qui lui a été aussi rattachée.

Il était donc devenu indispensable que s'exerce, sous l'autorité du Premier ministre, une seule orientation extérieure nationale ; dans l'appareil de l'Etat, seule l'administration des affaires étrangères est à même d'assurer la responsabilité de l'analyse politique des différents pays du monde.

Je dirai un mot, monsieur le ministre, de votre personnel et de sa motivation. Juste avant son départ, le précédent gouvernement a fait paraître à la hâte, le 25 mars 1993, un décret fixant les modalités de calcul des émoluments des personnels de l'Etat à l'étranger. Ces mesures touchent essentiellement les catégories d'agents B, C et D, qui représentent la majeure partie des rémunérations des personnels expatriés.

La diminution des indemnités d'expatriation aux personnels qui ne peuvent accepter la mobilité, souvent pour des raisons familiales bien compréhensibles, crée des situations très injustes pour certains qui, après vingt ou trente ans de bons et loyaux services, voient leur rémuné-

rations amputées, de telle sorte qu'elles passent en dessous de celles des personnels contractuels étrangers recrutés à la même époque.

Votre nouvelle politique d'un plus large recrutement local d'agents contractuels français contribuera à diminuer la dépense globale, ce dont nous nous réjouissons, monsieur le ministre. Mais nous vous demandons de traiter le cas de la centaine d'agents concernés avec l'esprit de justice qui vous caractérise. Il conviendra également que les décrets d'accompagnement des majorations familiales et autres compensations soient pris en temps voulu, pour permettre une application à la même date que les réductions des indemnités de résidence.

Je parlerai maintenant de deux régions du monde qui me paraissent importantes : l'Amérique latine et l'Extrême-Orient.

Le continent sud-américain, après « une décennie perdue », donne des signes encourageants de redressement. Ses pays jouissent presque tous, désormais, de régimes démocratiques qui leur permettent d'accomplir des progrès stables et durables.

La récente ratification par le Congrès américain de l'accord de libre-échange nord-américain va donner une forte impulsion au Mexique, puis, progressivement, aux autres pays du Sud, le traité étant prévu pour s'étendre dans l'avenir de l'Alaska à la Terre de Feu.

Ces pays, où l'influence française est restée très marquée, veulent garder leur identité latine et, pour cela, souhaitent maintenir des liens culturels et économiques avec notre pays. Il est important de ne pas manquer cette opportunité. La mission dirigée par M. Périgot, du CNPF, en mai dernier, a conclu dans le même sens. Les pays concernés sont, en particulier le Mexique et l'Argentine. Vous nous avez indiqué, monsieur le ministre, que vous suiviez cette politique, et je m'en réjouis.

Je dirai également un mot de l'Extrême-Orient, où les taux de croissance sont les plus élevés, atteignant dans certains pays des valeurs à deux chiffres ; la France en est dramatiquement absente. Les anciens pays de l'Indochine française constituent un pôle attractif dans la zone du Pacifique, la Nouvelle-Calédonie, notre seule base, étant trop lointaine, insuffisamment peuplée et dans la mouvance australienne.

Le Cambodge a su mettre à profit les accords de Paris pour un nouvel avenir, dans une orientation qui lui permet, désormais, de se consacrer à sa reconstruction. C'est, avec le Salvador, un succès important pour les Nations unies.

Le Viet-Nam peut constituer une grande chance pour la France, si nous savons la saisir. Nous n'y sommes pas particulièrement attendus, mais nous serions les bienvenus, car la France est sans aucun doute le partenaire européen souhaité.

Nous resterons, bien sûr, sensiblement en arrière des acteurs principaux que sont Taïwan, Singapour et la Thaïlande, pour des raisons de proximité et de disponibilité. Mais nous pouvons constituer un élément d'équilibre vis-à-vis de voisins ambitieux. Du reste, la Banque française de développement a installé récemment un représentant à Hanoï et de nombreux projets lui ont été soumis. La délégation du CNPF, présidée par M. François-Xavier Ortoli, à son retour, en octobre dernier, a recommandé de ne pas laisser passer l'opportunité stratégique qui s'offre à la France au Viet-Nam.

Le Laos suivra, dans la foulée, tous les changements intervenant au Viet-Nam.

Signalons, pour ces pays, l'existence d'une diaspora que nous avons accueillie voilà une vingtaine d'années. Par son travail, elle a, en général, acquis une bonne position sociale. Restés très attachés à leur pays d'origine, les membres de cette diaspora pourraient aider au développement. Le Viet-Nam vient, très récemment, d'autoriser ses ressortissants résidant à l'étranger à participer à des joint-ventures bénéficiant d'avantages fiscaux.

Il serait très souhaitable de faire prendre conscience à ces expatriés asiatiques, ayant acquis le plus souvent la nationalité française, qu'ils ont le devoir moral d'aider à la reconstruction du pays de leurs ancêtres et de les encourager à le faire de la façon qu'ils le désirent. Cette action contribuerait certainement à renforcer les liens avec le Viet-Nam.

J'aborderai brièvement l'enseignement français à l'étranger, pour vous remercier, monsieur le ministre, de l'augmentation des crédits des bourses scolaires de 19 millions de francs, augmentation que vous avez annoncée au mois de septembre dernier. Elle était indispensable si l'on voulait qu'aucun élève français résidant à l'étranger ne déserte nos établissements scolaires pour des raisons économiques, car la première mission de ces établissements est bien de scolariser les enfants français.

Je terminerai par une réflexion sur l'enseignement du français effectué dans les écoles et universités étrangères, publiques ou privées. Cet enseignement est entièrement financé par les Etats étrangers. Le seul coût français réside dans l'animation et les compléments de formation des professeurs par les bureaux d'action linguistique des ambassades. La fédération internationale des professeurs de français, la FIPF, en regroupe une dizaine de milliers, mais leur potentialité considérable est estimée à un demi-million. Il y a là un gisement d'influence qu'il serait souhaitable d'encourager au maximum. Qu'en pensez-vous, monsieur le ministre ?

Désireux de soutenir votre action, avec la grande majorité de mes collègues non inscrits, je voterai votre projet de budget pour 1994. (*Applaudissements sur les traversées des Républicains et indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines traversées du RDE.*)

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

**M. Jean-Pierre Cantegrit.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai préparé une courte intervention, très technique, sur le fonds d'action sociale du ministère des affaires étrangères. Toutefois, rentrant ce matin d'une mission au Gabon que M. le président du Sénat a confiée à certains d'entre nous, je souhaiterais y faire allusion brièvement.

Accompagné de mes collègues Louis Perrein et Joël Bourdin, ainsi que d'un administrateur du Sénat, Mlle Robert, j'ai retrouvé, à Libreville, un député de l'Assemblée nationale, M. Michel Voisin. Le Parlement français a ainsi mené une mission conjointe d'observation des premières élections pluralistes au Gabon.

Je dois dire que, en tant que président du groupe France-Afrique centrale, j'ai beaucoup apprécié cette mission, qui se situait, bien entendu, dans le cadre de ce groupe, qui s'était déjà rendu au Gabon au début de l'année.

Nous sommes arrivés jeudi à Libreville, où nous nous sommes retrouvés avec une centaine d'observateurs internationaux de toutes sensibilités, des parlementaires américains, canadiens, européens, africains et des juristes.

Je tiens à témoigner devant le Sénat du fait que les autorités gabonaises ont facilité, d'une façon tout à fait particulière, la mission de ces observateurs. Des moyens

ont, en effet, été mis à leur disposition et une liberté totale leur a été laissée pour l'observation dont ils étaient chargés.

Préalablement à ses déplacements, la mission que je conduisais a souhaité rencontrer les principaux candidats à l'élection présidentielle. C'est ainsi que nous avons été reçus par le président actuel de la République gabonaise, M. Omar Bongo, avec lequel mes collègues et moi-même avons pu nous entretenir très longuement. Puis, nous avons dialogué avec le père M'ba Abassole, qui représente le parti des bûcherons. Nous avons également reçu M. Jean-Pierre Lemboumba, ancien ministre des finances et ancien directeur de cabinet du président, qui était l'un des douze candidats à cette élection présidentielle.

Je souhaite rendre compte au Sénat de la façon dont s'est déroulée l'élection à Libreville.

Notre mission s'était partagée entre Libreville et la province. Nous avons pu ainsi constater une grande disparité de situations.

En province, c'est-à-dire à Port-Gentil et à Franceville, où nous nous sommes rendus grâce aux moyens qui avaient été mis à notre disposition par l'armée française – je tiens à remercier le cabinet de M. Léotard d'avoir permis aux parlementaires français de se déplacer de cette façon – nous avons trouvé une organisation tout à fait correcte. Nous aurions véritablement pu nous croire dans une mairie française au moment d'une élection ; toutes les règles étaient respectées : listes électorales, bulletins de vote de tous les candidats sur les tables, isolements, urnes transparentes fournies par le Parlement européen. Tout se passait pour le mieux.

En revanche, à Libreville, les choses ne se sont pas déroulées exactement de cette façon. D'abord, le départ a été laborieux. Ensuite, nous avons pu constater une certaine improvisation. Il semble que de nombreux électeurs, impatients de voter, se soient présentés très tôt le matin aux bureaux de vote ; on pouvait observer de longues files d'attente. Le manque de préparation était indubitable.

Toutefois, tant nos collègues qui sont restés sur place à Libreville que nous-mêmes, qui sommes rentrés de province, avons constaté une réelle volonté, à la fois du parti majoritaire et des opposants, de garantir le bon déroulement du processus démocratique de vote ; je tiens à le signaler à notre Haute Assemblée. En effet, des bureaux de vote ont été organisés et la possibilité, pour les électeurs, de s'exprimer n'a pas été contrariée. Ils l'ont d'ailleurs fait en très grand nombre puisque le taux de participation au scrutin a été élevé.

En tant qu'observateur, j'ai participé aux travaux de la commission de centralisation des résultats. J'ai assisté, dans ce pays qui organisait pour la première fois une élection présidentielle, à une bataille de procédure entre la majorité et l'opposition sur la publication des résultats : devait-on publier les résultats dans leur ensemble, ou bien fallait-il publier ceux de Libreville, ou encore ceux de telle ou telle partie de la province ? Cela a représenté une perte de temps et, à l'heure actuelle, les résultats ne sont pas encore connus. Tout à l'heure, on m'a indiqué par téléphone qu'il règne dans les rues une certaine agitation dans l'attente de la proclamation définitive de ces résultats.

Quant à la communauté française du Gabon, qui se compose d'une douzaine de milliers de personnes, elle est restée tout à fait calme. L'ambassadeur, M. Dominici, était très présent et disponible. Mes collègues et moi-même tenons à lui rendre hommage, car il est extrêmement attentif à tout ce qui se passe dans ce pays, notamment en ce qui concerne nos compatriotes. Ces derniers

s'en sont tenus, bien entendu, à une neutralité totale et n'ont été, comme nous-mêmes, que des observateurs, et rien d'autre.

En conclusion, j'indiquerai qu'il existe une volonté indubitable d'assurer la transparence de ce scrutin. Celui-ci s'est déroulé non pas selon les règles que nous connaissons dans nos pays occidentaux, qui sont organisés et qui ont une longue pratique de la démocratie, mais avec le désir évident que l'ensemble des Gabonais puisse s'exprimer.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les observations que je souhaitais formuler sur cette mission dont nous sommes revenus ce matin.

**M. Jacques Habert.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Cantegrit.** J'en viens maintenant à mon intervention sur le projet de budget du ministère des affaires étrangères.

Comme cela a été dit par mes collègues de nombreuses fois à cette tribune, les statistiques de votre ministère font apparaître qu'environ un million et demi de Français résidant hors de notre territoire national. Parmi leurs préoccupations figurent, monsieur le ministre, leur sécurité – je pense ce soir, bien entendu, à nos compatriotes qui vivent en Algérie – leurs droits et les aides qu'ils sont en droit d'attendre de notre pays pour leur expatriation.

Au sein du ministère des affaires étrangères existe un fonds d'action sociale qui a été créé en 1977. L'objet de ce fonds était de dispenser des allocations de solidarité à nos compatriotes de l'étranger les plus démunis, soit en raison de leur âge, pour ceux qui avaient plus de soixante-cinq ans, soit en raison de leur état de santé pour les titulaires d'une carte de handicapé délivrée par les COTOREP et dont les ressources sont inférieures à un montant qui est déterminé par chaque pays en fonction du taux de change et du niveau de vie de ce pays.

A l'origine, monsieur le ministre, ces allocations devaient représenter l'équivalent du minimum vieillesse et de l'allocation « handicapés » versée en métropole.

Malheureusement, force est de constater que nous en sommes encore fort loin. Je vous rappelle en effet que si le minimum vieillesse s'élève à environ 3 200 francs en France métropolitaine, les aides que verse le ministère des affaires étrangères varient de 500 francs, pour l'Inde et Pondichéry, à 2 860 francs pour Monaco, mais que la moyenne s'établit à 2 300 francs français. Nous sommes donc loin, vous le voyez, de ce minimum vieillesse dont je viens de vous entretenir.

Ces faibles montants sont dus au fait que, depuis de nombreuses années, les crédits d'assistance du ministère des affaires étrangères stagnent alors que le nombre d'allocataires ne cesse d'augmenter au fil des années ; 3 200 personnes ont été aidées en 1993.

Aussi les délégués du Conseil supérieur des Français de l'étranger et leurs représentants au Sénat ont-ils particulièrement apprécié l'annonce faite par M. Juppé, au mois de septembre dernier, d'augmenter de 9 millions de francs la ligne budgétaire de l'article 11 du chapitre 46-94 en 1994.

Cette augmentation est la bienvenue, car elle devrait permettre à l'Etat français de mieux aider un plus grand nombre de ses ressortissants établis à l'étranger et, ainsi, d'exercer auprès d'eux, comme il le fait auprès des personnes résidant en France, son devoir de solidarité.

Je souhaite, bien entendu, que cet effort se poursuive dans les années à venir jusqu'à permettre, à l'image de ce qui se fait en France, la prise en charge de la couverture

maladie des allocataires du fonds d'action sociale du ministère des affaires étrangères, lesquels en sont le plus souvent dépourvus.

En fait, monsieur le ministre, nous voulons que nos compatriotes expatriés aient les mêmes droits et soient traités de la même façon que les personnes françaises vivant en France.

**M. Guy Penne.** C'est juste !

**M. Jean-Pierre Cantegrit.** Un autre sujet préoccupe les Français vivant ou ayant vécu en Afrique : l'application des conventions de sécurité sociale signées par la France avec ces pays. La plupart de ces Français sont ou ont été dans l'obligation de cotiser aux régimes locaux de protection sociale ; or, ils ne peuvent aujourd'hui bénéficier des prestations auxquelles ils ont droit, en raison de la situation catastrophique de l'économie africaine.

Ainsi que je l'ai dit voilà quelques jours à Mme le ministre des affaires sociales, par la voix de M. de Villepin, l'amertume de nos compatriotes est grande, car le non-paiement de leur retraite africaine les met souvent dans une situation financière précaire, d'autant qu'ils ne peuvent même pas se retourner vers nos institutions françaises, qui, elles, ne sont pas défaillantes vis-à-vis des ressortissants de ces pays.

Les Français d'Afrique se sentent lésés par ces accords, qui sont appliqués de façon unilatérale par certains pays africains. Ils ont le sentiment que les conventions signées et les engagements pris à leur égard ne sont pas respectés.

Des solutions doivent donc être trouvées, d'Etat à Etat, faisant intervenir le ministère des affaires étrangères, celui de la coopération et, sans doute, celui des affaires sociales.

Elles peuvent consister en des actions de restructuration ou de formation, comme cela a été fait avec un certain succès au Sénégal.

Il peut s'agir aussi de renégociations des accords existants donnant, par exemple, à nos compatriotes un droit d'option en matière de retraite, ou de tout autre moyen permettant aux Français d'Afrique d'obtenir le paiement effectif, sur place ou en France, des sommes qui leur sont dues par les institutions de sécurité sociale africaine.

Je souhaite que le Gouvernement, et plus particulièrement le ministère des affaires étrangères, exerce la plus grande vigilance vis-à-vis de ces accords bilatéraux et soit d'une grande fermeté, afin d'en faire respecter la réciprocité.

Il convient en effet, monsieur le ministre, que la présence française à l'étranger se renforce, afin de continuer à assurer notre rayonnement économique et culturel, dans un environnement mondial difficile où les tentatives d'autres pays se multiplient pour prendre des parts de marché traditionnellement acquises à la France. Revenant du Gabon, je sais de quoi je parle ! (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Estier.

**M. Claude Estier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la discussion du projet de budget du ministère des affaires étrangères est toujours l'occasion d'un échange de vues sur les grands problèmes internationaux du moment. Plusieurs de nos collègues, qui sont intervenus avant moi, se sont livrés à cet exercice, et j'en profiterai à mon tour pour vous faire part des réflexions de mon groupe sur quelques-uns de ces problèmes, sans prétendre, bien entendu, à l'exhaustivité.

Auparavant, je dirai tout de même quelques mots sur ce projet de budget.

Quand M. Alain Juppé est venu le présenter, voilà environ un mois, devant la commission des affaires étrangères du Sénat, il n'a pas contesté qu'il était un peu différent de celui de l'année précédente. On reste en deçà des 15 milliards de francs, soit 0,88 p. 100 du total des dépenses de l'Etat, ce qui est fort modeste, compte tenu du poids de l'action extérieure de la France.

Mais l'honnêteté intellectuelle m'oblige à reconnaître que M. Juppé n'est pas responsable d'une situation qui n'est pas nouvelle.

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. Claude Estier.** J'aurais préféré – vous aussi sans doute – mieux qu'un simple maintien global des crédits...

**M. Emmanuel Hamel.** Nous aussi !

**M. Claude Estier.** ... sur lesquels pèse, par ailleurs, la forte augmentation de l'effort consacré par la France aux opérations de maintien de la paix.

J'ai retenu la volonté du ministre des affaires étrangères de poursuivre la politique de modernisation et de rationalisation des structures du ministère qui a été entreprise, ainsi que son souci d'améliorer la gestion des postes diplomatiques. Mais n'y a-t-il pas une contradiction entre cette ambition et la suppression de près de 130 emplois ? Mes amis Monique Ben Guiga et Guy Penne en parleront dans un moment, en même temps qu'ils évoqueront les dispositions relatives aux Français de l'étranger.

Au total, ce projet de budget du ministère des affaires étrangères ne saurait nous satisfaire. Mais, sachant ce que signifie aujourd'hui, dans notre monde troublé, la conduite de la politique extérieure de la France, nous n'y ferons pas obstacle.

**M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial, MM. Jean-Pierre Cantegrit et Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. Claude Estier.** J'en viens maintenant à quelques grands problèmes qui occupent le devant de l'actualité.

Je ne dirai que quelques mots sur les derniers épisodes de la négociation du GATT, dont M. le ministre des affaires étrangères – nous lui en sommes reconnaissants, compte tenu de ce qu'ont été pour lui ces dernières heures – a bien voulu, tout à l'heure, nous informer.

J'ai retenu que des progrès importants, à ses yeux, sur le volet agricole ont été accomplis, progrès qu'il faut compléter maintenant par des garanties communautaires.

J'ai retenu également que des blocages demeuraient dans d'autres secteurs, et je n'ai pas bien compris – peut-être pourriez-vous nous le préciser tout à l'heure, monsieur le ministre – comment vous espérez voir lever ces blocages dans les jours qui viennent. Peut-être d'ailleurs en saurons-nous davantage après les réunions qui se tiendront le week-end prochain à Bruxelles et lorsque le Parlement aura été saisi, ce qui, semble-t-il, sera le cas au début de la semaine prochaine. Nous serons alors en mesure de vous faire connaître en connaissance de cause notre sentiment.

Vous ne serez pas étonné que, en dehors de la négociation du GATT, notre préoccupation majeure soit, comme pour vous-même d'ailleurs, l'avenir de l'Europe, qu'on pourrait résumer sous la forme d'une question très directe : Après Maastricht, quoi ?

Aujourd'hui, tout le monde s'accorde à reconnaître – les sondages le confirment – que, si nous devons voter sur Maastricht, dans la crise économique qui s'est amplifiée, le résultat serait probablement, cette fois, négatif.

**M. Emmanuel Hamel.** Certainement même !

**M. Pierre Fauchon.** Hélas !

**M. Claude Estier.** Depuis un an, l'idée européenne a plutôt reculé, et ce qui est vrai chez nous l'est aussi dans d'autres pays, notamment en Allemagne.

En effet, l'Europe unie, du moins celle que souhaitent les peuples, n'existe pas encore. De plus, aujourd'hui, l'Europe traverse une crise. Toutes les causes de déprime s'additionnent : repli sur soi, inquiétudes, récession économique, reprise qui se fait attendre, difficultés quotidiennes pour beaucoup, près de vingt millions de chômeurs en Europe. L'Europe, en cette période difficile, cristallise les inquiétudes et les mécontentements.

Pourtant, selon nous, ce n'est pas de trop d'Europe que nous souffrons, mais d'un manque d'Europe.

**M. Pierre Fauchon.** Bravo !

**M. Claude Estier.** C'est vrai devant le drame de l'ex-Yougoslavie face auquel la Communauté, jusqu'à la mise en œuvre du traité de Maastricht, ne pouvait pas réagir. Certes, on ne peut imputer à ce qui n'existait pas la responsabilité des événements que l'on déplore, mais on ne saurait poursuivre dans cette voie très longtemps sans que cela ne devienne un grave aveu d'impuissance. Vous l'avez d'ailleurs dit tout à l'heure, monsieur le ministre : il y va de la crédibilité de l'Europe.

C'est vrai encore lorsque nous constatons le manque de démocratie dans le fonctionnement de la Communauté, aujourd'hui Union européenne.

**M. Henri de Raincourt.** Ça, c'est sûr !

**M. Claude Estier.** Des propositions sont faites – nous y portons un grand intérêt – pour renforcer le rôle du Parlement européen, pour assurer un meilleur contrôle par les parlements nationaux de la politique européenne de leurs gouvernements, pour donner un rôle effectif au comité des régions, dont nous aimerions d'ailleurs savoir, monsieur le ministre, comment le gouvernement français envisage la prochaine mise en place.

**M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial.** Eh oui ! Très bonne idée !

**M. Claude Estier.** Manque d'Europe aussi quand celle-ci apparaît trop technocratique, trop éloignée des citoyens. Comment répondre à cette préoccupation si ce n'est en avançant plus hardiment vers l'Europe sociale ?

**M. Guy Penne.** Très bien !

**M. Claude Estier.** L'expression même d'« Europe sociale », employée en 1981 à Luxembourg par le Président de la République, avait alors fait sourire. Les choses ont évolué depuis, mais insuffisamment puisque nous ne nous sommes retrouvés qu'à onze – sans la Grande-Bretagne – pour signer le protocole social attaché au traité de Maastricht. L'objectif est pourtant bien évident : faire bénéficier chaque Européen du système, le cas échéant, le meilleur ou le plus favorable pour le plus malheureux ou le plus défavorisé. Je vous le dis solennellement ce soir, l'Europe ne se fera pas sans l'Europe sociale, car elle ne se fera qu'à partir de l'adhésion de chaque citoyen.

**Mme Monique ben Guiga.** Très juste !

**M. Claude Estier.** En effet, cette adhésion, voilà quarante ans, a été acquise parce que la construction européenne s'édifiait sur fond de réconciliation franco-allemande et de crainte de l'Union soviétique. La méthode mise alors en avant par les pères fondateurs partait de l'économique. L'Europe s'est faite par la coopération économique. Mais ce qui n'était au départ qu'un moyen est devenu une fin.

Aujourd'hui, les données sont fondamentalement modifiées. Pour retrouver l'adhésion des peuples, il est urgent d'accélérer la mutation de l'Europe et de donner désormais la primauté au politique sur l'économique. Pour retrouver l'adhésion des gens et redonner du sens à l'Europe, il faut redéfinir un projet politique et social. Les hommes politiques ont en charge de refaire de la construction européenne un grand objectif populaire.

**M. Guy Penne.** Très bien !

**M. Claude Estier.** Manque d'Europe encore quand nous parlons du renforcement et de l'élargissement de l'Union européenne. Nous sommes tous d'accord pour élargir celle-ci aux pays candidats qui disposent - au-delà des autres références indispensables - d'un niveau de revenus comparable. Pour ceux-ci, je crois préférable - c'est un débat que nous avons déjà au sein des instances spécialisées de notre Haute Assemblée - de s'en tenir aux décisions des sommets de Lisbonne et d'Edimbourg, à savoir le maintien des institutions actuelles avec, bien sûr, les adaptations indispensables.

Au-delà, gardons-nous d'un élargissement rapide et sans conditions qui n'est souvent prôné que par ceux qui ne veulent pas d'une Europe politique. On ne peut, sans démagogie, dire à tous nos amis d'Europe qu'ils seraient en mesure d'y adhérer tous aussitôt : d'une part, leur économie n'y résisterait pas, d'autre part, la Communauté s'en trouverait paralysée.

C'est pourquoi une réflexion sur l'Europe tout entière est indispensable.

Le projet de confédération qu'avait présenté naguère le Président de la République avait trouvé peu d'échos sur le moment. Il pourrait redevenir d'actualité dans la mesure où il propose en quelque sorte d'inventer un lieu où tous les pays d'Europe pourraient discuter de leurs problèmes communs, à égalité de dignité et de compétence, où chacun compterait pour un, quel que soit son poids démographique - à l'instar de ce qui se passe au sein du Conseil européen des chefs d'Etat et de gouvernement de la Communauté. Un tel lieu existe d'ailleurs, il s'agit du Conseil de l'Europe. Pourquoi ne pas faire de cette institution le pivot de cette construction de l'Europe élargie ?

Trop peu d'Europe, manque d'Europe ! En clair, le traité sur l'Union européenne ou traité de Maastricht - qui n'était déjà pas, avouons-le, un monument de lisibilité - ...

**MM. Yves Guéna et Paul d'Ornano.** C'est bien vrai !

**M. Henri de Raincourt.** C'est pire que cela !

**M. Claude Estier.** ... est sinon dépassé, du moins à dépasser.

La priorité doit désormais être donnée à l'Europe politique et à l'Europe sociale, ce qui doit nous conduire à affirmer quatre objectifs.

Tout d'abord, priorité doit être donnée à l'emploi.

Un emprunt public massif qui concernerait les réseaux de TGV, les télécommunications ou la rénovation des banlieues doit être mis en place, à l'instar de la proposition formulée récemment par Michel Rocard, puis par le Président de la République, qui en a doublé la mise en évoquant un emprunt de 100 milliards d'ECU.

Nous croyons savoir que le président de la Commission va proposer, quant à lui, lors du Conseil européen qui se tiendra les 10 et 11 décembre prochains, le lancement d'un grand emprunt de 20 ou 30 milliards d'ECU sur quatre ou cinq ans. Il faut avancer dans cette voie.

Par ailleurs, devra être développée, à l'échelon communautaire, la politique de réduction de la durée du travail, qui a été engagée, de façon encore bien timide, à l'échelon national.

Notre deuxième objectif doit être le développement d'une politique industrielle compétitive.

Ce développement suppose que nous renoncions au dogmatisme libéral actuel et que nous regardions en face nos principaux concurrents, notamment leurs systèmes d'aides publiques et d'organisation collective.

Il faut qu'une aide communautaire accrue soit consacrée à la recherche pure et appliquée et que de grands programmes en matière de technologie de l'information, de biotechnologies, d'environnement et d'espace reçoivent un soutien important, directement par le biais du budget européen ou à travers des dotations apportées à des agences spécialisées.

Le troisième objectif a trait à l'affirmation d'une identité commerciale et monétaire de la Communauté.

Celle-ci doit avoir le triple souci de voir aboutir les négociations permettant le développement des échanges, de fonder sur des concessions équilibrées ses relations avec ses partenaires les plus puissants et de manifester une solidarité concrète à l'égard des pays les moins développés.

Encore faut-il, bien sûr, que soient évitées les distorsions de concurrence dues aux sous-évaluations volontaires de certaines monnaies. A cet égard, la reprise de la marche vers la monnaie unique est déterminante.

A court terme, le rétablissement d'un SME stable suppose que la Communauté instaure à ses frontières externes un contrôle ou une taxation des capitaux spéculatifs. La libre circulation de ceux-ci et les occasions de profit qui en résultent pour certains sont à la fois scandaleuses et dangereuses.

A moyen terme, la durée du passage à la monnaie unique doit être raccourcie au minimum afin de restreindre une période transitoire par nature instable.

L'évolution de la situation devra conduire à une révision des critères du traité de Maastricht, qui prévoient des convergences certes nécessaires mais à des niveaux non compatibles avec les exigences d'une lutte efficace contre la crise.

A l'horizon 1997, aucun des grands pays de l'Union ne sera en mesure de respecter les critères du traité de Maastricht. Les niveaux des déficits publics et des taux d'inflation doivent notamment être appréciés à l'aube d'une politique de lutte contre la récession et non à celle d'une « vertu » abstraite.

Le quatrième et dernier objectif concerne la création d'une force d'intervention européenne.

La création d'une telle force répond à deux impératifs. Elle tend, d'une part, à permettre à l'Organisation des Nations unies d'intervenir lorsqu'elle le juge nécessaire, y compris lorsque, comme cela a été le cas dans le drame yougoslave, les Etats-Unis s'intéressent peu à la question, et, d'autre part, à éviter, dans la situation inverse, que, à l'exemple de la guerre du Golfe, l'intervention des Nations unies ne soit surtout celle des Etats-Unis.

L'évolution du corps franco-allemand actuel vers un véritable eurocorps, placé sous la responsabilité opérationnelle de l'UEO et la responsabilité politique du Conseil européen, doit permettre de mettre rapidement à la disposition de l'ONU plusieurs dizaines de milliers d'hommes bien équipés.

Tels sont les objectifs qui nous paraissent prioritaires pour dépasser le cadre du traité de Maastricht et éviter un enlisement de l'Europe qui serait aussi l'effacement progressif de notre continent face à la puissance nord-américaine et aux pôles de plus en plus considérables qui se développent en Asie du Sud-Est.

**M. Guy Penne.** Très bien !

**M. Claude Estier.** Je viens d'évoquer l'ONU. Je tiens à exprimer à ce sujet quelques réflexions tirées de l'expérience que j'ai acquise de cette organisation au sein de laquelle je me rends quasiment chaque année depuis dix ans.

J'étais encore à New York voilà quelques semaines. J'ai pu constater que le malaise perceptible depuis longtemps dans le Palais de verre a une sérieuse tendance à s'aggraver. Les causes en sont multiples.

La première – M. Guyomard l'a évoquée dans son rapport – tient, bien évidemment, à la multiplication des opérations de maintien de la paix ainsi qu'à l'évolution de leur contenu. Cette évolution conduit peu à peu à modifier la vocation même de l'ONU.

De force d'interposition et de protection de la paix, elle se trouve entraînée à devenir, en quelque sorte, partie prenante à des conflits internes, avec des résultats très divers.

Pour une réussite difficilement acquise, avec des moyens massifs, au Cambodge, où la mission de l'APRONUC était d'ailleurs moins militaire que politique puisqu'il s'agissait d'organiser des élections, que doit-on penser des interventions en Somalie, à Haïti ou en Angola, sans parler, bien entendu, de l'ex-Yougoslavie ?

A une stratégie politique pas toujours clairement définie s'ajoutent, d'une part, l'absence de structures administratives adaptées à des interventions aussi nombreuses et, d'autre part – M. Guyomard a également évoqué ce point –, des problèmes financiers très lourds dus à la fois à l'accroissement considérable des dépenses et aux retards de paiement de plusieurs pays contributeurs, et non des moindres. Je précise qu'il ne s'agit pas de la France qui, elle, est un pays contributeur très régulier.

Il est urgent d'apporter des remèdes à cette situation si l'on ne veut pas voir l'Organisation des Nations unies, qui célébrera bientôt son cinquantième anniversaire, être frappée de paralysie, ce qui serait extrêmement grave pour l'équilibre mondial.

D'autant que, à cette occasion, un autre motif de blocage pourrait intervenir. Je veux parler de l'élargissement envisagé du Conseil de sécurité, que vous avez évoqué tout à l'heure, monsieur le ministre. Sur ce point, je ne suis pas tout à fait d'accord avec les propos tenus par M. Chaumont.

Face à une assemblée générale de plus en plus pléthorique, qui compte aujourd'hui 184 pays membres contre 120 voilà dix ans et qui n'est plus qu'un vaste forum, le Conseil de sécurité est, en fait, le seul organe véritablement décisionnel.

Mais ses débats sont limités, à l'heure actuelle, à quinze membres, dont cinq permanents avec droit de veto. Si le nombre de ces derniers devait doubler demain, dans la mesure où l'entrée projetée de l'Allemagne et du Japon ne manquerait pas d'entraîner des revendications sur d'autres continents, ne risquerait-on pas de s'acheminer vers un organe beaucoup plus lourd à manier et donc beaucoup moins apte à prendre des décisions rapides ?

**Mme Monique ben Guiga.** C'est certain.

**M. Claude Estier.** La France, dont le siège permanent au Conseil de sécurité et le rôle qu'elle y joue sont des éléments décisifs de son influence dans le monde, ne peut pas être indifférente à cette éventualité qui ne contribuerait pas forcément – et c'est là que je ne suis pas tout à fait d'accord avec M. Chaumont – à renforcer sa position au sein de cet organisme. Je souhaiterais, monsieur le ministre, connaître votre sentiment sur l'ensemble de ces problèmes.

Après les Nations unies, j'évoquerai un conflit dont les voies de règlement ont été trouvées en dehors de cette organisation.

Nous nous sommes tous réjouis – et le mot est faible – de l'accord signé le 13 septembre dernier, à Washington, par les Israéliens Itzhak Rabin et Shimon Peres et le Palestinien Yasser Arafat.

Après des décennies de violence, qui ont accumulé des deux côtés les malheurs et les deuils, le réalisme et je dirai le courage des nouveaux dirigeants israéliens et du chef de l'OLP ont permis d'aboutir à ce que nous avons toujours souhaité, là comme ailleurs, par exemple en Afrique du Sud, c'est-à-dire un dialogue direct entre ceux qui s'affrontent et qui sont donc les premiers intéressés à la recherche d'une solution pacifique durable.

Le monde a donc applaudi, avec raison, à l'accord « Gaza-Jéricho d'abord ». Il ne nous est d'ailleurs pas indifférent de savoir que certains des contacts secrets qui ont permis d'y parvenir ont eu Paris pour cadre.

Mais il faut bien voir que, trois mois après, nous n'en sommes plus à l'euphorie des premiers jours. La violence est réapparue à Gaza comme à Jérusalem. Les extrémistes des deux bords sont à l'œuvre pour tenter d'empêcher la poursuite d'un processus qui demeure fragile.

C'est dans moins d'une semaine, le 13 décembre, que l'armée israélienne doit commencer son retrait de Gaza, échelonné sur quatre mois. Mais rien ne permet d'affirmer qu'il en sera bien ainsi, le gouvernement israélien parlant maintenant de redéploiement et même d'ajournement.

Les informations que nous recevons nous confirment qu'un sentiment de doute commence à percer dans la population palestinienne, y compris parmi les meilleurs soutiens de Yasser Arafat. Ce serait extrêmement grave, car les opposants y trouveraient matière à une propagande qui se nourrit déjà de la dramatique situation économique et sociale dans laquelle se trouvent les Palestiniens des territoires occupés.

Il est essentiel que, dans les semaines et les mois à venir, ceux-ci puissent constater une amélioration concrète de leurs conditions de vie, qu'ils aient à manger, que les écoles fonctionnent, que la vie sociale s'organise sur des bases nouvelles, que l'économie démarre, sans attendre l'organisation – on sait bien qu'il y faudra du temps – d'une coopération régionale bénéfique pour tous.

Il faut donc se concentrer sans délai sur l'aide aux territoires occupés. Je sais que vous vous préoccupez de cette question, monsieur le ministre. De grands projets existent déjà. Ils exigent un financement. Nous savons que les Palestiniens comptent beaucoup sur l'aide de la Communauté européenne, particulièrement sur le rôle que la France peut jouer au sein de celle-ci pour accélérer le mouvement.

Je le répète, avant même que s'ébauche une organisation régionale de l'eau, de l'énergie, des infrastructures pour l'ensemble du Moyen-Orient, il faut, à Gaza et à Jéricho, parer au plus pressé. Je souhaite, monsieur le ministre, que vous nous précisiez les intentions du gouvernement français sur ce point.



Je voudrais, pour terminer, m'arrêter sur l'Algérie, où la situation devient chaque jour plus préoccupante. Les assassinats se multiplient. Les étrangers sont désormais visés. Le Gouvernement a raison d'appeler la communauté française à la plus grande vigilance, en évitant toutefois - c'est indispensable - de développer un climat de panique qui provoquerait un départ massif lourd de conséquences pour l'avenir des relations franco-algériennes.

Les étrangers ne sont d'ailleurs pas les seuls visés. Le président du groupe d'amitié France-Algérie du Sénat que je suis reçoit constamment de véritables appels au secours émanant en particulier d'intellectuels algériens qui craignent pour leur vie et celle de leur famille.

Il faut que nous puissions, le cas échéant, les aider, en espérant que les dirigeants algériens sauront trouver rapidement les voies d'un apaisement.

Je connais suffisamment le Premier ministre algérien pour savoir qu'il est capable d'allier la fermeté contre le terrorisme à la recherche d'une conciliation entre les diverses composantes de la société algérienne.

Mais le temps presse. Les prochaines semaines peuvent être décisives. Je ne doute pas que vous suiviez l'évolution de la situation avec la plus extrême attention en sachant, comme nous, que, si la France doit se garder d'intervenir dans les affaires intérieures de l'Algérie, elle n'en est pas moins la plus directement concernée par ce qui se passe dans ce pays.

**M. Guy Penne.** Très bien !

**M. Claude Estier.** J'aurais pu aborder encore bien d'autres sujets, tant sont nombreux les points chauds existant actuellement sur notre planète. Je m'arrête là en vous remerciant par avance, monsieur le ministre, des réponses que vous voudrez bien m'apporter sur les problèmes que j'ai évoqués.

Notre préoccupation commune, je le pense, est que la France ait la volonté de tenir son rôle dans le monde et dispose des moyens nécessaires à cet égard.

Quels que soient nos problèmes internes, n'oublions jamais qu'aucun pays ne peut vivre aujourd'hui enfermé derrière ses frontières. La vocation universelle de la France le lui interdit plus qu'à tout autre. Sachons ensemble nous en montrer dignes. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bettencourt.

**M. André Bettencourt.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la discussion du budget des affaires étrangères est, tous les ans, l'occasion d'un débat de politique internationale. Mais ce débat ne nous fait pas oublier le budget lui-même, d'autant que les remarques que me semble appeler celui qui nous est soumis dépassent assez largement le cadre des chiffres et des pourcentages.

Le budget des affaires étrangères est en stagnation. On ne peut pas s'en réjouir. Officiellement, il s'agit d'un budget de stabilisation. La formule est plus élégante. Mais on ne saurait le reprocher au Gouvernement. La nation tout entière est engagée dans un effort de redressement et de maîtrise des dépenses publiques.

On dira peut-être que cela ne devrait pas avoir d'effet sur un budget aussi régalien que celui des affaires étrangères - M. de Villepin y a fait allusion. Mais la rigueur s'impose partout.

Nous savons, en outre, que le ressort le plus efficace d'une bonne politique étrangère tient à une économie forte.

Or, l'économie française n'est pas, hélas, aussi dynamique qu'on pourrait le souhaiter. D'autres que moi seront peut-être plus optimistes pour l'année 1994. Personnellement, je crois à une remontée lente, progressive.

Notre ennemi, c'est la peur. Elle paralyse. Ne la laissons pas entraver la vaillance de tous ceux qui sont au travail et qui veulent garder confiance dans leur talent et leur capacité. Il est certain, hélas ! que le chômage nous rongera encore, tant que notre production intérieure brute n'augmentera pas de quelques points.

La politique de M. le Premier ministre, Edouard Balladur, reste la meilleure et la plus lucide. L'assainissement budgétaire, comme l'invitation à l'épargne productive, constituent le préalable à tout rétablissement.

Je conçois que l'on puisse, ici et là, regretter des réformes de fond. Mais il serait dangereux de hâter la réforme sans s'assurer de meilleures assises ; d'ailleurs, serait-ce politiquement supportable au regard de l'indispensable cohésion sociale ? Serait-ce même économiquement prudent ?

Le pays n'est pas prêt à subir des secousses dont la responsabilité reviendrait à la puissance publique, pas plus que le pouvoir politique n'est prêt à en supporter qui viendraient de la rue.

En 1968, il n'y avait pas de chômage et la production intérieure brute était en augmentation de 6 p. 100 ; pourtant l'ébranlement, cette année-là, a coûté cher à la France.

La situation actuelle est tout autre ; le chômage n'a jamais été aussi grave et le progrès de la production intérieure brute aussi aléatoire. Des événements incontrôlés seraient aujourd'hui une catastrophe.

Ne nous plaignons donc pas trop de la modestie de notre budget. De toute façon, même si nos moyens étaient plus puissants, les exigences internationales nous conduiraient d'elles-mêmes à penser de manière plus qualitative les ressources disponibles pour l'action extérieure de la France.

Nous voyons bien, par exemple, que l'évolution des sommes nécessaires aux opérations de maintien de la paix est de plus en plus difficile à dominer. La guerre dans l'ex-Yougoslavie est là pour nous le rappeler. En outre, la dépense française au titre de la présence extérieure se compte selon d'autres lignes budgétaires que les seuls crédits du ministère de affaires étrangères. Il faudra bien rationaliser un jour les aides diverses que nous pouvons apporter aux pays en voie de développement ou en voie de démocratisation.

Notre profond attachement aux Etats africains amis ne nous empêche pas de constater que les subventions n'améliorent pas d'elles-mêmes la situation des Etats pauvres. Elles se retrouvent parfois ailleurs, au bénéfice de quelques-uns.

L'aide française, l'aide européenne coordonnée passera dorénavant, plus que jamais, par l'apport de compétences, une orientation économique plus réfléchie et un contrôle plus rigoureux de l'emploi des subventions. La rationalisation des concours financiers que nous apportons est d'abord celle que décident les bénéficiaires. Finalement, on en viendra à un point où l'évidence de ce principe ne pourra plus être récusée.

Le ministère des affaires étrangères est un instrument d'intervention et de conseil qui doit être sans cesse adapté aux nécessités des sociétés économiques modernes. C'est là une des préoccupations de M. le ministre des affaires étrangères. Je ne dirai pas que c'est une nouveauté, mais je m'en réjouis !

On imagine si aisément les ministres des affaires étrangères en héros perpétuels de la négociation, et ce pourrait être tellement vrai aujourd'hui ! Mais ce serait les condamner à un trop beau rôle ! Un grand ministre des affaires étrangères, n'est-ce pas aussi, plus simplement, quelqu'un qui dirige un ministère prestigieux et le chef d'une extraordinaire administration ?

Au sujet de ce devoir d'administration, permettez-moi une remarque sur un point que je crois capital ; je veux parler des nominations, question ô combien délicate. On connaît là-dessus l'antienne très officielle et magnifique de tous les gouvernements à leurs débuts : les nominations de complaisance ou politiques doivent cesser ; elles desservent l'intérêt général. Que la fonction publique dans toute sa rigueur reprenne donc ses droits !

De fait, un abus s'est répandu dans les nominations dites politiques. Il est très bon, sans doute, de récompenser ses amis, cela s'est beaucoup fait – encore faut-il bien choisir ses amis – c'est louable et je ne le dis pas de façon mesquine. Le problème n'est cependant pas aussi simple !

La question des nominations, pour la diplomatie comme ailleurs, est autrement plus complexe que cette aporie un peu théorique qui nous partagerait entre, d'un côté, les lois de la fonction publique, et de l'autre, le souci parfois intempestif de la fidélité politique. Si cela était aussi facile, il n'y aurait qu'à rompre avec de mauvais usages et respecter en tout le vœu de l'administration, mais ce ne serait pas non plus une méthode de gouvernement. Nous sommes pris non pas entre deux feux, mais entre trois.

Il ne s'agit pas seulement de limiter les nominations politiques ou de s'en remettre à l'administration. Il faut repenser partiellement le recrutement des hauts fonctionnaires.

Notre collègue Jacques Chaumont a déjà parlé tout à l'heure des nominations et des concours ; je ne sais d'ailleurs si votre réponse, monsieur le ministre, lui a donné toute satisfaction. (*Sourires.*) Quant à moi, j'aborderai cette question de manière un peu différente.

Je le répète, je ne doute pas un instant de l'excellence de la formation dispensée à l'École nationale d'administration. Pourtant, j'estimerais souhaitable que l'on procédât un jour à une réforme de l'accès aux grands corps de l'Etat et aux principales carrières, je veux dire une réforme au moins partielle instituant d'autres concours d'accès, ouverts aux meilleurs élèves des facultés de droit, de lettres et de sciences humaines ou – pourquoi pas ? si tel est leur désir – aux élèves des écoles d'ingénieurs et des établissements consulaires.

On peut me répondre que la diplomatie, elle, n'offre pas l'exemple le plus adéquat, puisque, justement, elle a gardé les filières parallèles et spéciales des deux concours d'Orient, pour les rangs de secrétaire et de secrétaire adjoint. Je ne l'ignore pas.

Je sais qu'il faudra de nombreuses années pour que l'on veuille bien comprendre la nécessité d'un si vaste changement dans le recrutement de l'administration. Mon vœu est donc assez pieux, j'en suis conscient.

Permettez-moi, cependant, d'affirmer que les carrières diplomatiques exigent des vocations...

**MM. Jacques Chaumont, rapporteur spécial et Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères.** Très bien !

**M. André Bettencourt.** ... discernées autrement que par le hasard d'un classement et que le ministre ne saurait s'interdire de déceler, ici ou là, les aptitudes réellement utiles.

**M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. André Bettencourt.** La modernisation de notre appareil diplomatique, le bon emploi de ses ressources humaines, l'adaptation de nos ambassades aux techniques de communication et d'informatique les plus contemporaines – sur ce point, je ne puis que saluer la volonté d'innovation de M. le ministre – tout cela conditionne la performance d'une action extérieure dont le contexte devient, avouons-le, de plus en plus difficile : crise de l'Europe, périls à l'Est, repli des États-Unis, relance problématique de l'économie mondiale. Monsieur le ministre, les contraintes s'additionnent.

Telle est la conjoncture inquiétante dans laquelle se situent les controverses du GATT, qui forment, présentement, notre souci international majeur.

Mesurons bien la portée, le sens de cette négociation du GATT. Elle dépasse de loin la régulation des échanges économiques. Elle est une épreuve de vérité pour l'entente politique de l'Europe ; elle est aussi une épreuve de vérité pour les puissances libérales, les valeurs qu'elles défendent, le modèle qu'elles proposent.

Nous nous sommes habitués, comme à une fatalité, aux distorsions et aux inégalités du commerce mondial. Nous nous sommes également habitués aux mésaventures de l'Europe ; nous les regardons avec un sourire sceptique, comme si, nous-mêmes, nous étions, pour cette Europe, des étrangers.

Et il est vrai que les pays moteurs de notre Europe marquent à présent le pas.

La Grande-Bretagne est tentée par sa tradition atlantique. La France connaît sa plus forte dépression économique depuis la fin de la dernière guerre.

En Allemagne, dit-on, de bons esprits redoutent ce que l'on appelle le syndrome d'une république de Weimar. C'est exagéré, peut-être, mais les nostalgies les plus extrêmes n'hésitent plus à s'afficher. L'unité politique et morale de l'Allemagne n'est plus aussi nette. Son économie, encore que supérieure à la nôtre, n'est plus aussi florissante, et la réunification est un chantier dont l'ampleur n'avait pas tout à fait été prévue.

Et l'Italie ? Ce pays si inventif, dont l'industrie et le commerce sont bien au-dessus de ce qu'une vaine opinion, pourtant fort répandue, laisse parfois croire, le voilà de nouveau en proie aux démons de l'excès, le néo-communisme et le fascisme !

**M. Emmanuel Hamel.** Eh oui !

**M. André Bettencourt.** Que des troubles graves surviennent en Russie et toute cette configuration européenne, dont nous sommes accoutumés à observer avec trop d'indulgence le précaire équilibre, tout cela, d'un coup, nous apparaîtra peut-être non plus banal, mais tragique.

Comment prétendre, en effet, à quelque crédit auprès des pays de l'Est si le système qui, de toute évidence, a fait la richesse des sociétés modernes et a soutenu leur liberté, se retournait contre lui-même, faute de volonté et de clavicoyance, et sombrait, lui aussi, dans le chaos ?

Il n'y aura ni paix ni progrès de la démocratie dans le monde sans un nouvel équilibre de l'Occident libéral. Et il n'y aura pas d'équilibre de l'Occident libéral sans raffermissement de l'Europe.

Les difficultés que rencontrent les nations qui, depuis l'après-guerre, ont donné à l'Europe une extraordinaire impulsion ne sauraient leur servir de justification pour renoncer à leur entreprise.

Les acquis sont considérables, et pourtant nous nous rendons bien compte de tout ce que nous avons encore à faire pour créer une monnaie, pour constituer une défense et pour établir des institutions correspondant aux besoins de l'Europe.

L'élargissement de la Communauté européenne et une plus vive démocratisation de nos institutions sont, en effet, des préoccupations fort débattues ; qu'elles ne nous éloignent cependant pas de l'objectif plus concret de l'Union monétaire européenne.

Faisons d'abord l'Europe monétaire avec ceux qui en respectent les critères de convergence. Les tensions qu'a connues le système monétaire européen au mois d'août 1993 démontrent la nécessité de l'Union pour lutter contre la spéculation telle que nous l'avons connue, avec ses effets désastreux sur l'économie.

Sur le plan économique, l'Europe est une nécessité urgente et absolue, la condition du maintien de nos capacités de production nationale. L'Europe ne menace pas la souveraineté nationale ; elle est l'échelon de souveraineté apte à réaliser les ambitions des Etats qui la composent. Les industriels l'ont bien compris, qui n'ont pas les hésitations des politiques.

Ainsi, dans le domaine de la défense où, si longtemps, elles furent accusées d'un séparatisme structurel, la plupart des grandes entreprises sont en mouvement pour participer à des accords de coopération, avant d'en venir à l'étape de la standardisation des armements. Saurons-nous, par exemple, trouver assez de volonté politique pour commander aux industriels l'avion de transport de nos troupes qui remplacera le Transall ?

Il est un domaine où je sais que M. le ministre d'Etat, ministre de la défense et M. le ministre des affaires étrangères ont été à l'origine d'une évolution positive : je veux parler ici de la place de l'Union de l'Europe occidentale au sein de l'Alliance atlantique.

Quand les forces de plusieurs pays européens, membres de l'Alliance, sont engagées ensemble sur le théâtre yougoslave et, le cas échéant, amenées à intervenir dans le cadre de l'OTAN ou de l'UEO, est-il possible de ne point envisager de faire évoluer les principes de 1966 ? C'est cet assouplissement pragmatique de la doctrine qui doit prévaloir lors du sommet de Bruxelles, le 10 janvier prochain.

Nos atermoiements au sujet de l'Europe, le refus de nous accorder sur le commerce mondial comme les discordes qui feraient suite à ce qui ne serait qu'un accord de façade sur les questions du GATT seront interprétés à l'Est comme autant d'aveux de démission, et ce au moment même où M. Eltsine tente d'instaurer l'organisation politique libérale indispensable à tout renouveau économique.

Que l'on ne reproche pas à M. Eltsine une autorité dont on regrettera un jour de le voir dépourvu. Le parlement moscovite s'était opposé à des réformes essentielles, notamment celle de la monnaie. Or, sans vraie réforme, la Russie est condamnée au cercle vicieux du marché noir, sphère élective de tous les banditismes - les plus actifs, nombre d'exemples nous en sont donnés, prospéreraient déjà sous le régime précédent.

M. Eltsine et les libéraux sont confrontés à un dilemme : sans réformes audacieuses et décisives, rien n'évoluera. Mais comment donner naissance à une vraie réforme en Russie sans pour autant compromettre la cohésion de toutes les républiques issues de l'ancien empire ?

En Europe, nous avons souvent une vision bien naïve de ce que pourrait être l'évolution des anciens pays communistes.

Nous rêvons d'une démarche graduelle, toujours maîtrisable, sans risque, en somme. Or, il y aura des à-coups, des saccades, des désordres : c'est l'inévitable processus du passage à l'économie de marché. En Russie, les premiers changements ne pourront être qu'impopulaires. Ils briseront ou menaceront les avantages acquis par un petit nombre de privilégiés, qui ne sont que les tricheurs de l'économie parallèle, mais des tricheurs puissants. Pour autant, les réformes n'auront pas d'effet immédiat sur le reste de la population. Elles iront aussi contre les nouvelles libertés, notamment celles des régions.

Je le sais bien, il y a quelque paradoxe à prôner, à l'Ouest, toujours plus de cohésion, et à admettre, à l'Est, la déconstruction et le désordre comme les étapes de la mise en place empirique d'une nouvelle organisation. Mais ce paradoxe est l'expression même de la réalité.

A l'Ouest, le progrès s'élabore sur la base de structures éprouvées. A l'Est, il faut détruire et refaire.

A l'évolution de l'ex-empire communiste s'attachent des risques, pour ainsi dire naturels, que nul n'a intérêt à aggraver.

Le temps est venu, pour nous, puissances modernes, d'une réflexion commune et approfondie sur la véritable nature du capitalisme libéral et social et sur les principes qui régissent nos relations économiques.

Que de contresens l'on commet, du reste, à propos de ce fameux libre-échange qu'une mode semble vouer aujourd'hui à toutes les imprécations ! Il serait la culture exclusive des Américains et des Anglais. Le libre-échange, dans sa pureté essentielle, n'a jamais été, hélas ! que la foi de quelques-uns.

Toujours il a été menacé. Il est le socle de la liberté et du progrès. Or, voilà que l'on voudrait voir en lui la raison de tous nos maux ? Pour mieux réfuter le libre-échange, on chasse un fantôme commode, qui n'est qu'une caricature de la liberté d'entreprendre, de produire, de commercer et de concourir au développement de tous.

Quelques-uns voudraient nous faire croire que le libre-échange est une doctrine américaine favorable aux seuls Etats-Unis. Or elle fut, dans son fond, d'abord européenne.

Elle a pu trouver un terrain plus favorable dans l'empirisme anglo-américain. Les Etats-Unis, cependant, du fait de la puissance de leur marché intérieur et de la proximité continentale d'autres marchés - c'est bien le sens aujourd'hui de l'ALENA - ont souvent eu le désir de se protéger plus que celui de s'ouvrir.

Ce n'est donc pas un débat entre le libre-échange tel qu'on le dénature et le protectionnisme, cette illusion.

Il faut regarder les faits. Il faut voir que, dans la pensée libre-échangiste fondée sur la théorie des avantages comparatifs, les protections sont toujours comprises comme des phénomènes de puissance et de rapport de forces. On ne se protège point par ce que l'on est faible : on arrive à se protéger parce que l'on est fort, et c'est là aussi l'une des vérités du libre-échange.

Que faut-il faire aujourd'hui et quelle est la réalité du rapport de forces ? Quel est le pouvoir de la France dans la négociation ?

On ne peut accepter un accord qui se ferait au détriment d'un trop grand nombre de nos compatriotes. On ne peut se satisfaire d'accommodements pour la forme.

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. André Bettencourt.** Mais avons-nous réellement les moyens de résister ? Telle est la question. Eh bien, avec vous, monsieur le ministre, je crois que oui !

La France seule, dit-on, ne peut pas grand-chose. On nous prêche des rétorsions, une mise au ban !

Allons-nous, pour autant, nous laisser envahir de nouveau par l'esprit de capitulation ? Un refus de la France, comprenons-le bien, exposerait aussi nos partenaires à des difficultés, et ils le savent.

M. le Premier ministre et M. le ministre des affaires étrangères l'ont dit et redit, la France s'est certainement mise en situation non pas d'obtenir des avantages, mais d'éviter des désavantages qui déséquilibreraient notre propre économie et compromettraient notre effort national de redressement.

On ne peut sacrifier les intérêts vitaux de notre agriculture. Cela n'est pas concevable à bien des égards.

Tout d'abord, il est chimérique d'imaginer qu'une aggravation des difficultés des agriculteurs serait sans conséquence pour l'ensemble de notre économie. Dans les villes, l'emploi est à saturation : on augmenterait donc le nombre d'inactifs et de chômeurs. En outre, tout un tissu économique rural dépend du niveau de vie des agriculteurs. Il y va de l'intérêt des commerces, de l'artisanat, de bien des professions déjà touchées qui vivent du maintien précaire de la population rurale.

Il s'agit aussi - et cela nous concerne tous - du visage de la France et des racines qui forment le caractère de notre pays.

De plus, l'agriculture est loin d'être seule en question. Pour ce qui est de la production industrielle et des services, on ne peut se résigner à l'actuelle indiscipline et aux trop nombreux manquements à l'équité des échanges.

L'afflux sur notre marché de biens produits à faible coût dans des pays où les lois sociales sont inexistantes, infimes les salaires des ouvriers et, parfois - eh oui, il faut le rappeler - des enfants, satisfait le consommateur. Mais il blesse le citoyen, le producteur, le salarié. La plus-value française est en cause et, par là même, les rentrées à tous les échelons, y compris celui du budget.

A l'extrême, pour obtenir les prix de vente les plus bas, il faudrait tout acheter à l'extérieur ! On voit aussitôt le caractère fatal d'une telle tendance. Que serait la liberté de chacun, et singulièrement la nôtre, après s'être condamné soi-même, faute de pouvoir produire de façon dite « compétitive », à ne plus produire !

C'est déjà très largement le cas pour certaines de nos industries vitales. Il ne faut pas que la hantise de la compétitivité nous prive de produire : c'est la compétitivité qu'il faut repenser, ce sont de nouvelles règles de la concurrence qu'il faut imposer, sans quoi des pans entiers de notre industrie tomberont et nous abandonnerons nos secteurs d'activité les uns après les autres.

Comment se fait-il que l'Italie, même dans le secteur du textile, ait longtemps résisté mieux que nous ?

Les grandes mutations économiques résultent d'innovations technologiques qui partent du secteur industriel.

J'ajoute que les PME représentent, à elles seules, 67 p. 100 de l'emploi et 60 p. 100 des salaires.

Les délocalisations mettent progressivement en cause l'ensemble de nos industries.

La CEE doit enfin se doter d'un corps de doctrine lui permettant de défendre les intérêts des secteurs industriels et de services de ses Etats membres en renforçant, notamment, les pouvoirs de la Commission dans la gestion des procédures de défense commerciale.

En outre, la négociation du cycle de l'Uruguay doit être l'occasion de mettre en œuvre les règles pour lesquelles il nous faudra sans cesse militer : l'élargissement des clauses de réciprocité pour l'ouverture des marchés fermés ; l'application effective du règlement communautaire contre les pratiques illicites, en vue de faire respecter les droits reconnus par le GATT ; le démantèlement des barrières non tarifaires qu'utilisent des pays comme le Japon ou les Etats-Unis pour se préserver de nos importations ; l'adaptation des instruments communautaires destinés à maintenir la loyauté des échanges, à savoir les procédures anti-dumping et anti-subsidiation ; les clauses d'empêchement à l'égard des importations perturbatrices.

Enfin, on ne peut renoncer à l'idée d'un système monétaire international dans lequel les parités exprimeraient de façon plus correcte et plus vraie les pouvoirs d'achat.

La fermeture des marchés n'est pas le seul facteur de récession de l'économie mondiale. Le libre-échange n'est rien sans la stabilité des monnaies.

La suprématie du dollar, les dévaluations compétitives, les spéculations dévastatrices doivent céder la place à un ordre monétaire international, ainsi que la France le rappelle sans cesse.

Tels sont les principes qu'impose le vrai libre-échange, si l'on ne veut pas conclure des marchés de dupes, avec toutes les conséquences que l'on sait.

Les négociations du GATT ne laissent pas la France impuissante. C'est une partie de bras de fer. Il faut la mener, et j'admire, pour ma part, le mélange de calme et de fermeté du gouvernement français au milieu de cette controverse.

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. André Bettencourt.** M. le Président de la République et M. le Premier ministre ont à cœur de permettre à la France de parler d'une voix une et décidée.

Que l'on ne s'étonne pas si les Etats-Unis cherchent leur avantage. C'est à nous de nous faire entendre.

Les Allemands ne peuvent, dans leur situation actuelle, s'offrir le luxe d'une crise mondiale. Sans doute sont-ils plus que nous portés à voir dans le GATT la chance de la relance - tout simplement leur économie est plus solide - tandis que les Français ont peur de l'avenir. Mais les Allemands ne peuvent affronter un dérèglement international et un rétrécissement des marchés.

La France compte dans cette circonstance. On doit compter avec elle !

Nous pouvons imposer plus d'équité. Alors, ne nous pressons pas de dire oui trop tôt. Gardons cette détermination dont le général de Gaulle, mieux que quiconque, nous a enseigné les bienfaits !

Sous l'égide de M. le Premier ministre, M. le ministre de l'industrie et M. le ministre des affaires étrangères ont su convaincre nos partenaires européens d'ouvrir de nouveau le dossier de la négociation. Et ils ont déjà obtenu des résultats, que l'opinion publique française, troublée et inquiète, a perçus.

Mais voici venu le temps du courage, où le Gouvernement devra expliquer ce que sont les grandes nécessités pour notre pays à un peuple parfois attiré par des facilités sans lendemain.

Cela sera d'autant plus ardu que la fermeté actuelle aura été souhaitée, puis constatée et, enfin, approuvée. Mais je suis certain que le Gouvernement saura, le moment venu, faire entendre et exprimer la vérité de nos

intérêts, lors d'une négociation qui, par définition, ne saurait admettre d'autre conclusion qu'un accord authentique.

Ce n'est pas d'une hostilité désuète aux libertés économiques que la France doit se réclamer pour faire valoir sa position ; c'est au contraire, la sauvegarde des libertés économiques qui commande notre fermeté et le réalisme de notre attitude.

On ne me tient pas particulièrement pour un adversaire du libéralisme. Mais ce n'est pas rompre avec les lois du marché de constater que le GATT déroge souvent à l'esprit d'équité qui l'animaient à l'origine et, parfois, il faut savoir dire que le GATT n'est plus dans le GATT.

La France n'obéit pas seulement à des considérations nationales, contrairement à ce qu'on prétend quand on ne veut pas l'écouter. Au désordre commercial elle souhaite substituer l'arbitrage des nations.

Ainsi, elle a inscrit dans son mémorandum la création d'une organisation mondiale du commerce, chargée de trancher les litiges. Cette organisation impliquerait, pour les Américains, la renonciation aux mesures commerciales unilatérales, et notamment à la super-loi 301.

Par cette proposition, le Gouvernement français dépasse la défense de nos seuls intérêts immédiats.

Mes chers collègues, souvenez-vous : au Congrès de Vienne, la France, isolée, battue, menacée de dislocation par la coalition de ses ennemis, n'avait d'autre ressource que de sauvegarder l'intérêt de tous. Et, au tsar qui lui proposait un marché inique, Talleyrand, qui savait aussi que les lois universelles ont quelquefois une vertu tactique, répondit : « C'est votre volonté, votre intérêt qui vous détermine, et moi, je suis obligé de suivre les principes, et les principes ne transigent jamais. » (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

**M. Maurice Couve de Murville.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget du ministère des affaires étrangères n'appelle pas – le rapporteur spécial nous l'a dit – d'observations particulières. Il prévoit une gestion normale, marquée par un modeste souci d'économie. Les réformes qui ont été apportées dans l'organisation des services du ministère n'entraînent pas d'augmentation des dépenses, quel que soit par ailleurs le jugement que l'on puisse porter sur leur bien-fondé.

Ce sont, à vrai dire, les charges qui ne concernent pas le fonctionnement proprement dit du Quai d'Orsay, à savoir les participations de la France aux organisations internationales dont elle est membre, qui appellent des observations, compte tenu de leur énormité et de leur croissance ininterrompue. Ces institutions ne manifestent pas, elles, un quelconque souci d'économie, voire simplement de bonne gestion. A commencer par l'Organisation des Nations unies, à laquelle nous versons scrupuleusement notre contribution, à la différence de certains, comme les Etats-Unis.

Mais cela n'est rien comparé aux charges qui résultent du budget européen et qui avoisinent maintenant, pour la France, les 90 milliards de francs. Ces charges ne sont pas inscrites dans le budget du ministère des affaires étrangères et elles ont été déjà amplement discutées. Cependant, quoi que l'on puisse dire, elles relèvent de notre action internationale et devraient, par conséquent, y être rattachées.

J'ajouterai deux observations.

Tout d'abord, ces dépenses ne sont pas, elles non plus, marquées par un souci d'économie, ni même de bonne gestion.

Ensuite, elles comportent, sous la dénomination de « dépenses internationales », des interventions dans tous les pays du monde qui se montent à 28 milliards de francs – dont plus de 5 milliards nous incombent – et qui relèvent, à proprement parler, des « affaires étrangères ».

Notre collègue Yves Guéna, a fait, voilà quelque temps, sur tous ces points, les observations qui s'imposent. Je n'insisterai donc pas.

J'en viens à ce qui me paraît devoir être l'essentiel du débat sur ce budget, à savoir la politique étrangère proprement dite.

Jamais dans cette assemblée, en effet, pas plus que dans l'autre, un débat n'a été organisé sur ce sujet, pourtant essentiel pour la France. Cela n'est pas nouveau : le gouvernement actuel n'en porte pas la responsabilité ; il ne fait que suivre une tradition maintenant bien ancienne. Je réitère d'ailleurs régulièrement cette observation depuis plus de vingt ans que je suis parlementaire.

Notre régime politique est ancré dans des façons de faire solidement installées, dont la principale consiste à borner l'activité des deux assemblées au vote d'innombrables lois sur des sujets mineurs qui satisfont notre soif de textes, sans compter l'habitude, maintenant bien établie, des révisions de la loi constitutionnelle. (*Sourires.*)

La conséquence fatale de ces comportements est qu'il n'est plus jamais question d'un grand débat sur un sujet politique majeur, et les affaires étrangères sont évidemment les premières à en pâtir.

**MM. Jacques Chaumont, rapporteur spécial, et Guy Penné.** Très bien !

**M. Maurice Couve de Murville.** Songez qu'il n'y a pas eu ici, ni au Palais-Bourbon, le moindre débat au cours des négociations sur le traité ou à propos du référendum pour la ratification de Maastricht. Vous voyez que le reproche ne s'adresse pas à votre seul Gouvernement, monsieur le ministre, bien au contraire, car je ne peux m'empêcher d'espérer que vous changerez les habitudes.

Vous parlez beaucoup des réformes qui sont nécessaires dans notre pays. En voilà une que vous auriez grand mérite à mettre en œuvre, qui ne pourrait être contestée par quiconque, qui ne nécessiterait aucun texte législatif et qui consisterait simplement en une évolution de nos mœurs parlementaires.

A vrai dire, la première question qui se pose à propos de l'action de votre ministère est de savoir s'il existe encore une politique extérieure de la France après les gouvernements qui vous ont précédé.

En d'autres termes, ne sommes-nous pas devenus largement étrangers à ce qui se passe dans le monde, en dehors de nos préoccupations immédiates, c'est-à-dire européennes, étrangers aux problèmes qui ne nous touchent pas directement en Europe occidentale et centrale ?

Si certains considèrent encore que nous avons une politique étrangère, c'est qu'ils ne tiennent pas compte de l'habitude que nous avons prise comme nos partenaires, de nous aligner purement et simplement sur les Etats-Unis. Il y a, heureusement, des exceptions et, je tiens à le dire, c'est le cas de la pénible négociation sur le GATT.

Sous cette réserve, je suis bien obligé de dire que la France est aujourd'hui, d'une façon générale, absente du monde extérieur.

Votre gouvernement est pris dans la situation créée par ses prédécesseurs et dont témoignent, de manière désolante, les événements du Moyen-Orient.

Nos rapports avec cette partie du monde étaient, comme pour la Grande-Bretagne, une tradition bien établie. Après bien des conflits, nous partagions avec cette dernière une influence décisive dans ces régions. Le Liban, la Syrie, ainsi que l'Égypte, étaient pour nous, le point de départ de cette influence.

**M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial.** Eh oui !

**M. Maurice Couve de Murville.** Depuis la dernière guerre mondiale, les États-Unis sont apparus dans cette région, car le Moyen-Orient est la source principale de pétrole dans le monde. Leur action s'est exercée dernièrement par le déclenchement de la guerre du Koweït, comme bien d'autres nous les avons suivis sans mot dire. La guerre terminée par la victoire américaine, Washington a, d'autorité, pris la suite en main, excluant d'emblée et totalement ses alliés européens de toute participation aux négociations alors engagées.

De ce moment, la France, déjà bien lointaine - on avait pu le constater à propos du Liban - a disparu du Moyen-Orient.

**M. Claude Estier.** Ce n'est pas exact !

**M. Maurice Couve de Murville.** Par la suite, Israéliens et Palestiniens ont commencé à s'entendre directement. Les États-Unis, eux seuls, ont réagi, non sans résultat d'ailleurs, comme l'a démontré la signature des accords à Washington, qui a eu lieu, en quelque sorte, sous leur égide.

Depuis, les États-Unis ont su retrouver, très largement, un rôle. Mais les Européens, dont les Français, ont continué d'être absents. Ils ne participent en rien à cette recherche d'une paix devenue possible au Moyen-Orient et qui aurait, pour le monde entier, des conséquences majeures.

Je parle des Européens, puisque ceux-ci, depuis le traité de Maastricht, prétendent avoir une politique étrangère propre. Si cette prétention était justifiée, les seules dimensions économiques et politiques de l'Union européenne lui permettraient de retrouver dans le monde un rôle que ses principaux membres ont si longtemps joué, mais qu'ils n'ont plus la volonté, ni peut-être les moyens de remplir individuellement.

Cette observation m'offre la transition nécessaire pour en venir à l'Europe ou, pour employer la terminologie en vogue, à cette construction européenne, devenue pour la France, la grande affaire de notre époque, mais aussi du siècle à venir. Il faudra en effet du temps pour mener cette opération à son terme, et on doit bien comprendre que toute précipitation ne ferait que la compromettre, tant elle pose de problèmes et met en cause les sentiments les plus profonds des peuples.

Commencée voilà quelque vingt-cinq ans, cette construction n'existait, jusqu'à Maastricht, que sur le plan économique, et se révélait comme une réussite étonnante.

Ainsi, des pays longtemps séparés et souvent ennemis mortels, qui ont su s'unir étroitement, dans l'affirmation, bien haute, que la paix était établie entre eux pour toujours, ont, en l'espace d'une dizaine d'années, entre 1957 et 1968, constitué un ensemble économique où les échanges sont totalement libres et où les règles essentielles sont désormais fixées en commun.

Depuis la crise mondiale, il est devenu en quelque sorte une habitude en France de minimiser ces résultats, voire de trouver critiquable le marché unique, donc la

liberté des échanges. J'y vois une rémanence de ce vieux fond protectionniste que notre pays n'a pu encore parvenir à éliminer. Il n'avait pu empêcher la mise en œuvre de l'union économique car elle intervenait à l'époque de la prospérité universelle. La crise est venue et, avec elle, le retour aux vieux réflexes nationaux. Il faudra que les générations se succèdent pour que la France élimine les restes de ce passé.

S'il faut conserver à tout prix les acquis du marché commun, il est un point sur lequel les critiques françaises sont incontestablement justifiées.

L'acquis économique de l'Europe doit être préservé, étant donné son importance, mais il ne constitue qu'un début pour la construction européenne. Le volet politique, tout aussi important, a été trop longtemps négligé.

La France a défendu cette opinion depuis toujours ; rien ne le démontre mieux que les efforts qu'elle a menés jadis pour établir, entre les pays membres, une active coopération intergouvernementale conduisant à mettre sur pied une politique étrangère commune.

Ces tentatives ont alors échoué sans appel, nos partenaires étant totalement hostiles à l'idée que l'Europe ait l'audace de pénétrer le domaine politique. On s'en remettait complètement aux États-Unis.

Le temps a passé, la Communauté s'est élargie et les perspectives ont évolué. Lorsque les Douze se sont réunis pour négocier le traité de Maastricht, l'idée que, pour continuer sa route vers l'Union, l'Europe devait revêtir, enfin, un aspect politique fut unanimement mise en avant.

La solution, proprement saugrenue, d'une Europe fédérale ou confédérale a été très vite écartée, comme étant entièrement irréaliste. Les négociateurs s'en sont, à juste titre, tenus aux problèmes concrets. Cela s'est traduit par un accord portant, d'une part, sur l'idée d'une monnaie européenne unique comme complément nécessaire de l'union économique, d'autre part, sur l'idée de promouvoir une politique étrangère et de défense véritablement européenne. Voilà un vaste programme qu'il restait ensuite à mettre en œuvre. C'est là que les difficultés sont vite apparues.

Depuis qu'a été annoncée le principe de la monnaie unique, les beaux discours ne manquent pas, mais la réalisation est encore loin ! Elle suppose, en effet, qu'il ait été mis un terme, chez les États participants, à la dégradation budgétaire et monétaire qu'ils connaissent depuis si longtemps, et cela dans des délais fixés de manière bien optimiste, ce rétablissement dans le contexte de crise mondiale qui perdure, est loin de se manifester, et l'avenir reste tout à fait incertain pour tous.

L'établissement d'une politique étrangère européenne est, sans doute, plus éloigné encore. La façon dont les Douze se comportent face au drame yougoslave en témoigne de manière attristante.

Deux conditions doivent en effet impérativement être remplies pour que puisse être menée une telle politique.

Tout d'abord, il faudrait qu'elle soit la synthèse des politiques nationales. Or, celles-ci n'existent pour ainsi dire pas, moins encore chez nos partenaires que chez nous.

Ensuite, une politique étrangère ne s'imagine, comme toute activité gouvernementale, que conduite par une autorité politique qui la conçoit et la met en œuvre. C'est la réunion des ministres des Douze qui peut, seule, constituer cette autorité, et non pas la Commission, qui n'est pas un organisme politique et doit se borner à ses attributions présentes. Seule la concertation permanente

des ministres des affaires étrangères, ou tout au moins des principaux d'entre eux, peut aboutir à définir une politique et à prendre les décisions nécessaires.

Je sais que M. Juppé a récemment soulevé cette question lors d'une réunion à Bruxelles, mais il ne paraît pas avoir été entendu. Vous me direz si je me trompe, monsieur le ministre. Pour le moment, en tout cas, l'impuissance de l'Union européenne continue à se manifester.

Je mets ainsi en cause, et je le regrette, les institutions de l'Union européenne.

Mais il est une autre question, plus importante encore, que l'on semble tout à fait négliger et que les difficultés rencontrées, pratiquement partout, pour la ratification du traité de Maastricht, ont mise en lumière d'une façon frappante. En fait, qu'il s'agisse d'un vote parlementaire ou d'un vote par référendum, l'opinion publique ne parvient pas à suivre. Elle est peut-être mal ou insuffisamment informée.

Au demeurant, ce qui compte avant tout, c'est que nous assistons, chez tous, à un réveil du sentiment national. Ce sentiment se manifeste d'abord contre la substitution, aux autorités des Etats, d'une autorité collective, que symbolise, malheureusement, une Commission dépourvue de mandat politique, mais qui prétend tout régenter.

Cela vaut pour la monnaie commune comme pour la politique étrangère et se manifeste partout : en Grande-Bretagne, bien entendu, mais dans tous les autres pays, car le Danemark n'est pas le seul à manifester des réticences. L'Allemagne fédérale, elle-même, est atteinte alors qu'elle paraissait, jusqu'à ce jour, être le meilleur élève de la classe européenne. Les Etats nationaux ont encore une longue vie devant eux, et tout l'art de la construction européenne consistera, à mesure que l'on avancera dans le domaine politique, à organiser entre eux non pas un Etat fédéral, mais une véritable et dynamique coopération.

Je terminerai sur cette affirmation peut-être un peu audacieuse mon propos sur l'Europe. Ce que j'ai dit du malaise créé par la Commission me conduit à une dernière remarque sur les abus qu'elle se permet.

Il s'agit, bien entendu, de la crise du GATT, que nous traversons si malaisément et qui a pour origine cet accord de Blair House, négocié par ladite Commission dans des conditions bien critiquables.

Faute d'avoir été étroitement associée à cette négociation, la France s'est trouvée dans l'obligation d'ouvrir la crise qu'on lui reproche tant, mais dont elle n'est pas responsable, et qui, au surplus, est considérablement aggravée par le comportement qu'adopte, dans une négociation déjà bien difficile, le principal des participants, les Etats-Unis d'Amérique.

Nous ne pouvons, dans une telle conjoncture, que soutenir fermement notre gouvernement et souhaiter que l'on aboutisse finalement, malgré tout, à un accord ; en effet, la rupture aurait les conséquences les plus graves pour l'économie mondiale.

En attendant, je note avec plaisir l'annonce par M. le Premier ministre de l'organisation d'un débat parlementaire à ce sujet. Souhaitons que le Sénat ne soit pas oublié, à cette occasion. Une telle initiative correspond aux vœux que je formulais tout à l'heure quant à la réforme nécessaire de nos pratiques parlementaires.

C'est sur cette remarque que je veux terminer mon propos, car il s'agit d'un problème essentiel.

Il nous reste maintenant à voter le projet de budget du ministère des affaires étrangères, ce que, compte tenu de ce que je viens de dire, nous allons faire avec plus de

satisfaction que nous ne pouvions l'espérer. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Durand-Chastel, premier sénateur non inscrit à s'exprimer, a commenté les grandes lignes de l'action internationale du ministère des affaires étrangères. D'autres orateurs l'ont fait également, certains fort brillamment, comme M. de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, ainsi que MM. Bettencourt et Couve de Murville, qui viennent de me précéder à cette tribune.

Il me revient, plus modestement, de parler de certaines interventions du ministère des affaires étrangères concernant nos compatriotes vivant à l'étranger. M. Cantegrit a évoqué celles qui relèvent de leur protection sociale. Pour ma part, je dirai quelques mots de l'enseignement français à l'étranger.

Comme on le sait, cette mission éducative a été confiée, depuis la loi du 6 juillet 1990, à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

Le Sénat n'a jamais voté cette loi – il faut s'en souvenir. Il aurait préféré, en effet, que cet enseignement relève de la responsabilité directe de l'Etat. Il aurait souhaité aussi que l'éducation nationale y restât associée, alors que le projet de loi créant l'Agence l'en excluait. Il craignait, enfin, que les avantages financiers accordés brusquement à certaines catégories de fonctionnaires ne provoquent une spirale de dépenses incontrôlables, qui se répercuteraient sur les frais de scolarité.

Ces craintes n'étaient malheureusement que trop fondées. Les droits d'écolage ont atteint des taux records, comme l'a indiqué M. Bourdin dans son rapport. La précaution qui avait été prise d'insérer dans la loi une disposition prévoyant que l'un des buts de l'Agence était de stabiliser les frais de scolarité n'a servi à rien.

Comme l'augmentation des bourses scolaires n'a pu suivre l'accroissement du prix de la scolarité, il s'est trouvé dans le monde, pour la première fois cette année, des familles françaises qui, pour des raisons économiques, n'ont pu envoyer leurs enfants dans les établissements d'enseignement français.

Cette situation insupportable avait conduit une partie des Français de l'étranger à demander la suppression de l'Agence. Ce n'était pas une affaire facile, car, depuis trois ans, celle-ci avait été complètement imbriquée dans un dispositif complexe, particulièrement du point de vue financier, conditionné par le décret du 31 mai 1990 fixant les rémunérations des personnels enseignants et exigeant que celles-ci, pour ce qui concerne les résidents, soient remboursées, au moins en partie, par les écoles de l'Agence. C'est d'ailleurs là un système étonnant, qui n'a nul équivalent, en France métropolitaine ou ailleurs.

Néanmoins, le nouveau gouvernement a décidé, au moins pour le moment, de maintenir l'Agence. Mais il a prévu une série de mesures destinées à remédier à certains de ses inconvénients et à améliorer son fonctionnement.

Sur le plan budgétaire, les principales augmentations ont été consenties, comme l'a noté dans son rapport M. Guy Penne, dans le domaine des investissements. Les autorisations de programmes sont passées de 18 millions de francs à 102 millions de francs et les crédits de paiement de 19 millions de francs à 74 millions de francs pour les établissements à gestion directe.

L'accroissement des crédits destinés aux investissements des écoles privées conventionnées est de 50 p. 100 ; mais, dans ce cas, on parlait de très bas : la dotation ne passe que de 10 millions de francs à 15 millions de francs, ce qui est certainement encore très insuffisant. Il faudra encore que l'Association nationale des écoles françaises de l'étranger obtienne ces prêts garantis par l'Etat, qui ont permis, depuis près de vingt ans maintenant, d'aider de façon notable à la construction des petites écoles.

L'augmentation est également importante sur la ligne budgétaire qui en avait le plus besoin : celle des bourses scolaires pour les enfants français à l'étranger. MM. Chaumont et Guyomard ont d'ailleurs souligné ce point. Le montant des bourses scolaires est abondé de 19 millions de francs, passant de 116 millions de francs à 135 millions de francs, ce qui est bien.

La subvention de fonctionnement d'ensemble à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger figure au chapitre 36-30 du budget. Elle atteint 1 332 millions de francs, soit 29 millions de francs de plus que l'an passé, ce qui n'est pas énorme. Il est indiqué, dans le document « Statistiques et ratios de gestion », publié le 29 octobre 1993, que cette somme représente 48,10 p. 100 du coût de l'enseignement français à l'étranger.

Le reste est payé par les parents d'élèves, à hauteur de 1 427 millions de francs, soit 49,75 p. 100 des dépenses totales, et par les pays d'accueil, pour un faible pourcentage de 1,7 p. 100, ce qui représente un peu plus de 50 millions de francs. Il faut retenir de ces chiffres que ce sont bien les Français de l'étranger qui assument toujours la plus grande partie de ces frais.

Je relève que 86 p. 100 de la contribution de l'Etat est affectée aux rémunérations des enseignants, ce qui laisse bien peu de marge de manœuvre pour l'Agence.

Les enseignants qui coûtent le plus cher sont ceux que l'on appelle maintenant les « expatriés », d'où la tendance de l'Agence à en diminuer systématiquement le nombre : 2 316 en 1991, 2 090 en 1992, 2 025 à la rentrée de 1993. Nous espérons, monsieur le ministre, que vous pourrez arrêter cette constante déflation.

Les expatriés sont remplacés par des résidents, dont le nombre, parallèlement, s'accroît : 3 269 en 1991, 3 376 en 1992, 3 514 à la rentrée de 1993. L'inconvénient de ces postes de résidents, c'est l'obligation pour les écoles, en application du décret de 1990 et des conventions qu'elles ont dû signer, de rembourser à l'Agence une partie des traitements de ces enseignants. C'est une très lourde charge, la cause principale – je l'ai déjà indiqué – de l'augmentation des frais de scolarité.

Il est donc primordial que, lorsqu'un expatrié est remplacé par un résident, le traitement de ce dernier soit pris entièrement en charge par l'Agence. Cette mutation ne doit entraîner en aucun cas une imposition supplémentaire pour les établissements et les familles.

M. le ministre des affaires étrangères, que j'ai interrogé sur ce point précis en commission, a bien voulu me dire de la façon la plus formelle qu'il en serait bien ainsi. Je pense, monsieur le ministre, que vous pourrez ce soir réitérer le même engagement.

La transformation des postes d'expatriés en postes de résidents entraîne pour l'Agence des économies considérables. Il ne serait pas normal que celles-ci soient perdues pour l'enseignement français à l'étranger et données au ministère du budget. Ces économies doivent permettre d'augmenter le nombre de résidents, d'assurer la qualité de l'enseignement et d'accorder à l'Agence une certaine marge de manœuvre financière dont elle a grand besoin.

La gestion des personnels enseignants sera désormais assurée avec beaucoup de souplesse, comme M. le ministre des affaires étrangères nous en a donné l'assurance. On cessera d'appliquer une carte scolaire trop rigide établie à Paris et pas toujours adaptée aux besoins sur le terrain. Une certaine latitude sera laissée aux établissements et aux associations gestionnaires d'écoles. Ils doivent pouvoir, en particulier, s'ils l'estiment nécessaire, engager des personnels, même titulaires, dès lors qu'ils les rémunéreront entièrement.

Par voie de conséquence, les conventions entre l'Etat et les écoles dans lesquelles l'Agence avait exigé des conditions beaucoup trop contraignantes seront révisées. Déjà, le conseil d'administration de l'Agence, au sein duquel le Sénat est représenté par notre excellent collègue M. Paul d'Ornano, a adopté, le 5 novembre dernier, un nouveau projet de convention.

L'enseignement français à l'étranger va ainsi pouvoir se rétablir sur des bases élargies, permettant une organisation plus libérale et – c'est du moins ce que nous espérons – moins coûteuse et plus performante.

Il demeure cependant quelques situations qui doivent encore être réglées.

Monsieur le ministre, je souhaite attirer votre attention sur la situation des enseignants français recrutés localement par des établissements ou par les instituts et centres culturels dépendant des ambassades. Ces derniers ne peuvent pas être considérés comme « résidents » au sens du décret de 1990 et ne dépendent pas de l'Agence.

Depuis 1984, des crédits avaient été prévus pour accorder à ces agents une allocation dite exceptionnelle, dès lors que leur traitement à l'étranger représenterait moins de 80 p. 100 du traitement indiciaire en vigueur en France.

Or, le versement de cette allocation a été suspendu ; quant aux arriérés dus, ils n'ont même pas été versés. C'est ainsi que l'Etat est en dette, depuis 1989, avec des enseignants de Pondichéry et, depuis 1991, avec des enseignants du Pérou et d'autres pays d'Amérique latine.

La raison de cette interruption est que les services du budget ont découvert que l'octroi de ces allocations ne se fondait sur aucun texte légal. C'est possible. Il faut donc, pour l'avenir, qu'un texte soit rapidement établi. Mais pour ce qui est du passé, dès lors que les intéressés comptaient sur ces compensations et qu'elles leur avaient été promises, il faut incontestablement les leur verser. J'espère, monsieur le ministre, que vous pourrez rapidement apurer ce contentieux.

Telles sont les observations que je voulais faire sur l'enseignement français à l'étranger à l'occasion de l'examen du projet de budget du ministère des affaires étrangères.

Cependant, l'action principale de ce ministère se situe bien évidemment sur un tout autre plan, dans le domaine élevé des relations internationales et des tentatives faites pour établir avec équité un nouvel ordre mondial.

Nous espérons, monsieur le ministre, que, dans les négociations difficiles que le Gouvernement poursuit actuellement, vous parviendrez à atteindre les objectifs que vous vous êtes fixés. Ceux-ci, en effet, conditionnent l'intérêt et l'avenir de notre pays. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

**M. le président.** La parole est à M. Fauchon.



**M. Pierre Fauchon.** Monsieur le ministre, je souhaite vous entretenir des établissements français d'enseignement et des actions de coopération culturelle à l'étranger menées par notre pays.

Les crédits prévus à ce titre sont non pas reconduits, mais, selon votre formule, « contraints », c'est-à-dire, en réalité, fortement réduits : ils le sont très exactement de 8,8 p. 100, ce qui n'est tout de même pas mince !

Je craignais d'avoir quelque peine à mettre en lumière l'importance de ce domaine trop peu connu du public, mais l'actualité vient à mon secours, puisqu'elle me donne l'occasion de dire que les Français, qui - depuis quelques mois s'inquiètent en particulier -, tant de leur culture et de son rayonnement seraient plus avisés de faire preuve d'esprit d'initiative et de conquête, plutôt que de s'accrocher à des mesures protectionnistes, dont M. Bettencourt vient de rappeler, si justement, l'inanité.

Il s'agit toujours du choix traditionnel entre la conception de la ligne Maginot, derrière laquelle on se prétend invincible, et celle des actions offensives. C'est un vieux débat dont on ne devrait pas oublier l'issue, rarement favorable au premier terme de l'alternative.

C'est parce que nos établissements ou nos actions culturelles à l'étranger participent de l'esprit d'offensive et de conquête qu'ils méritent notre soutien et, me semble-t-il, des moyens plus importants.

Tel professeur anonyme du lycée de Marrakech ou tel pionnier de l'université francophone de Galatasaray - elle est en voie de constitution - font plus, à moyen et à long terme, pour la vitalité de notre culture, que tel peloton d'auteurs, quelle que soit leur valeur personnelle, mobilisés récemment sur les marches de Matignon ou de l'Elysée.

Et je parle non seulement de notre culture, au sens strict du terme, mais également, bien évidemment, du développement économique dont elle a toujours préparé les voies. Ne va-t-il pas de soi qu'un « décideur » s'intéressera toujours davantage aux offres qui lui sont faites dans un langage et par des hommes qui lui sont familiers ou moins étrangers que d'autres ?

Et que dire de la valeur inestimable de ces familles étrangères, répandues à travers le monde et qui, depuis des générations, se sont ancrées dans la mouvance culturelle française et souhaitent s'y maintenir, à condition d'y être aidées ?

Je ne vise pas ici les très bons établissements que nous entretenons dans quelques grandes métropoles, comme l'excellent lycée de New York, ceux de Londres ou de Tokyo. Ils vivent dans des milieux porteurs et pourraient presque être rentabilisés au même titre que les restaurants ou les boutiques de confection ou de parfums français ; il existe une clientèle qui a les moyens.

Je vise ces pays accablés de difficultés en Orient, Cambodge et le Vietnam, en particulier, ou encore en Afrique, au Maghreb, où l'environnement, beaucoup moins favorable, est rendu encore plus difficile par les progrès d'un islamisme dont vous savez combien il devient conquérant.

Là subsistent, contre vents et marées, des élites qui trouvent, dans notre culture, la nourriture intellectuelle et spirituelle indispensable à leur survie et auxquelles nous donnons trop souvent le sentiment de les oublier.

Je ne prendrai qu'un exemple : n'est-il pas consternant que, à Marrakech, l'on s'arrache les places d'entrée en sixième du lycée français, à raison de dix ou vingt candidats pour une place ? Le champ de bataille de notre

culture ne réside-t-il pas dans le sort de ces véritables « têtes de pont », tout autant, je me permets de le dire, que dans les couloirs du GATT ?

Que dire, enfin, de ces immenses secteurs où nous sommes de plus en plus absents après y avoir été si présents ? Je pense à l'Amérique du Sud, en particulier, où il y aurait tout à faire, ou plutôt à refaire, sur un terrain encore très favorable.

Telles sont, monsieur le ministre, les préoccupations d'un homme qui se souvient d'avoir servi la France d'outre-mer dans la lumière des enseignements de Lyautey.

Je laisse aux spécialistes le soin de parler chiffres. Je constate simplement que les réductions opérées en 1993 se trouvent consolidées et qu'il en résulte un amoindrissement sensible des moyens. Cette situation est-elle compatible avec les ambitions culturelles affirmées par ailleurs si volontiers et avec tant d'éclat, actuellement ? (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

**M. Paul d'Ornano.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si l'on en juge par les seuls chiffres, le budget du ministre des affaires étrangères, en diminution de 1,73 p. 100 par rapport à 1993, paraît confirmer l'idée assez généralement répandue que l'action extérieure de la France est, une fois de plus, sacrifiée.

Toutefois, un tel jugement méconnaîtrait la volonté politique qui anime ce budget, tant par l'effort de rationalisation qui est entrepris que par la modernisation des moyens mis en œuvre.

Dans un contexte de crise économique grave, ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de le dire ce matin lors de l'examen du budget du ministère de la coopération, il est plus pertinent, me semble-t-il, de juger la répartition des crédits au sein d'une enveloppe que l'enveloppe elle-même.

Ainsi, pour les cinq années à venir, les suppressions d'emplois et le recours plus large à des recrutements locaux entraîneront des gains de productivité par la mise en place de crédits de modernisation et de fonctionnement et par la création d'emplois jugés prioritaires.

C'est ainsi que 153 millions de francs dégagés sur le schéma d'adaptation des réseaux seront réinjectés, à raison de 40 p. 100, dans des créations d'emplois et des moyens de fonctionnement supplémentaires, pour aboutir à une économie réelle de 33 millions de francs. Il s'agit là d'un bon exemple de rationalisation.

En définitive, même si ce budget peut être considéré comme un budget de stabilisation, je vous sais particulièrement gré, monsieur le ministre, puisque je suis, dans cette assemblée, l'un des représentants des Français établis hors de France, de l'effort important qui a été consenti en faveur de nos compatriotes expatriés.

Les crédits d'assistance qui leur sont consacrés augmentent de 16 p. 100 ; ceux qui sont destinés à la sécurité des communautés françaises progressent de 10 p. 100 et ceux qui sont affectés au Conseil supérieur des Français de l'étranger s'accroissent de 15 p. 100 et de 8 p. 100 pour leurs centres d'accueil et d'information.

En ce qui concerne l'enseignement français, le Gouvernement a décidé le maintien de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

Personnellement, j'étais opposé au maintien de cette structure centralisée qui a figé la carte scolaire et enlevé beaucoup de souplesse au fonctionnement des établissements scolaires.

**M. Guy Penne.** Il faut savoir évoluer !

**M. Paul d'Ornano.** Mais les aménagements que vous avez promis d'apporter à son fonctionnement, monsieur le ministre, devraient permettre de desserrer les contraintes imposées à nos écoles, grâce à l'établissement de conventions à géométrie variable les liant à l'AEFE pour tenir compte de leur spécificité, grâce à l'octroi de plus grandes facilités pour le recrutement d'enseignants et grâce à la modification du décret de mai 1990, trop rigide et trop contraignant.

Il faudrait, en particulier, supprimer le délai de séjour de trois mois imposé pour bénéficier du statut de résident et donner aux enseignants titulaires, recrutés et payés par les écoles, la possibilité d'obtenir un détachement administratif.

Monsieur le ministre, je sais que ces mesures sont à l'étude et je suis certain que vous tenez beaucoup à ce qu'elles aboutissent rapidement.

J'en viens maintenant au budget de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger. La dotation à l'AEFE est en augmentation de 28,2 millions de francs, en y incluant la suppression de 67 emplois. Cette augmentation comprend la révalorisation des bourses scolaires pour nos jeunes compatriotes, qui est de 19 millions de francs, un accroissement des subventions de fonctionnement aux écoles privées de 5 millions de francs et 800 000 francs pour un établissement français à Berlin destiné à remplacer l'ancien lycée de la direction de l'enseignement français en Allemagne, la DEFA.

Les autorisations de programme augmentent de 82 millions de francs et les crédits de paiement progressent de 25 millions de francs, pour des investissements dans des établissements en gestion directe. Ces mesures concernent les lycées de Francfort, l'école d'Ankara, le lycée de Londres et des écoles de Tunis.

Dans le contexte de crise économique que nous connaissons et compte tenu de la politique de rigueur budgétaire définie par le Gouvernement, bien évidemment, ces mesures nous donnent satisfaction, et nous vous en remercions, monsieur le ministre.

Néanmoins, dans l'avenir, un effort beaucoup plus important devra être accompli, afin que les frais d'écologie actuellement trop élevés n'empêchent pas les jeunes Français qui le désirent de poursuivre une scolarité française de qualité.

Deux dispositions me paraissent essentielles : d'abord, la revalorisation continue des bourses, jusqu'à concurrence de 50 p. 100 des coûts de scolarité ; ensuite, le remplacement des enseignants expatriés par au moins deux enseignants résidents, lorsque cela se révèle possible, puisque le salaire d'un enseignant expatrié est trois fois supérieur à celui d'un résident. Cette dernière mesure, qui ne coûterait rien à l'Etat, allégerait considérablement les frais de fonctionnement des établissements et, par là même, les frais d'écologie. En même temps, elle apporterait un supplément de qualité à notre enseignement.

Je voudrais revenir, après M. Habert, sur l'allocation forfaitaire et exceptionnelle qui est versée aux recrutés locaux dans nos écoles et dans nos instituts. Cette allocation a été suspendue parce qu'elle n'était pas servie conformément aux règles de la comptabilité publique française. Il est urgent qu'une formule soit recherchée pour donner satisfaction à ces enseignants. J'espère, monsieur le ministre, que vous annoncerez qu'une telle formule a enfin été trouvée.

Si j'ai beaucoup insisté sur cette question, c'est parce que je sais à quel point le maintien de cette scolarité de qualité dans tous les pays du monde constitue une condi-

tion indispensable à l'expatriation de nos compatriotes, dont la présence à l'étranger est indispensable - tout le monde le répète - au rayonnement de la France.

En définitive, ces crédits, bien que limités par des contraintes budgétaires, sont répartis d'une façon rationnelle, avec le souci d'une grande efficacité et d'une modernisation des méthodes de fonctionnement.

Je voterai donc ce projet de budget avec mes collègues du groupe du RPR.

En conclusion, je voudrais vous demander, monsieur le ministre, quelles sont les réflexions de votre Gouvernement sur la politique que mène la France à l'égard des pays de l'ancienne Indochine française, auxquels je suis resté personnellement très attaché. Pour ma part, je suis certain que le fait d'être Français n'entraînera aucun privilège particulier et que nos entreprises seront jugées sur la qualité de leurs projets et sur leur coût.

Même si les autorités locales paraissent s'y intéresser, la francophonie n'est pas un acquis sur lequel nous devons nous appuyer. C'est grâce au comportement audacieux et à la prise de risques de nos entreprises que nous pourrions étendre notre présence économique.

Avons-nous les moyens d'instaurer une coopération audacieuse et durable dans ces pays ?

L'enveloppe de notre coopération avec le Vietnam, en particulier, s'est fortement amplifiée ces dernières années. Mais l'âpreté de la concurrence étrangère exigerait que les crédits qui lui sont consacrés progressent de façon continue. Allons-nous poursuivre une coopération bilatérale et une assistance financière en augmentation régulière ? Ou bien nous laisserons-nous marginaliser dans une aide multilatérale qui profiterait sans aucun doute à la concurrence régionale et, surtout, à la féroce concurrence anglo-saxonne, beaucoup plus qu'à nous-mêmes ?

Il me paraît inimaginable que la France ne participe pas de façon substantielle au développement de ces pays, où elle accomplit, depuis plus d'un siècle, une œuvre dont elle a tout lieu d'être fière. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Guy Penne.

**M. Guy Penne.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite évoquer un certain nombre de préoccupations des Français qui résident à l'étranger. J'aurais aimé profiter de la présence de Mme Lucette Michaux-Chevy pour formuler quelques remarques concernant l'action humanitaire, mais elle n'est pas là. Je pense que mes remarques lui seront transmises.

**M. Emmanuel Hamel.** Certainement !

**M. Guy Penne.** La délivrance des certificats de nationalité pose un problème sur lequel je ne veux pas m'étendre longuement. Nous rencontrons des difficultés dans plusieurs tribunaux d'instance, que ce soit celui de la rue Ferrus, celui d'Aix-en-Provence ou celui de Montpellier.

J'ai saisi, avec un certain nombre de mes collègues, M. le garde des sceaux et M. le ministre des affaires étrangères. Mais, malgré mes demandes réitérées, les tribunaux d'instance sont toujours encombrés. Un certain nombre de dispositions ont été prises par le ministre des affaires étrangères et des instructions ont été données à la direction des Français de l'étranger, afin que les consuls se montrent un peu moins exigeants et qu'ils ne réclament ces certificats de nationalité aux Français qui résident à l'étranger que lorsqu'il existe vraiment un doute.

Une demande a également été présentée pour que les Français résidant à l'étranger et disposant d'un document périmé puissent obtenir la prorogation de la validité de celui-ci jusqu'à ce que la question des certificats de nationalité soit réglée.

Monsieur le ministre, je vous demande de nous aider, avec M. le garde des sceaux, à résoudre ce problème aux conséquences souvent dramatiques puisqu'il faut plusieurs mois, voire des années, pour obtenir un certificat de nationalité quand on est un Français résidant à l'étranger.

Certes, il s'agit d'une discussion budgétaire, mais je « colle » aux réalités que vivent nos compatriotes français de l'étranger.

Les cimetières des Français à l'étranger sont un autre problème important. Une douzaine de pays sont concernés. Outre le Maghreb et Madagascar, un problème se pose au cimetière de Djibouti. Les crédits ont-ils été suffisants pour mener à bien l'opération prévue ?

S'agissant de la protection des Français à l'étranger, tout au long des débats, que ce soit ce matin en présence du ministre de la coopération, ou cet après-midi en votre présence, monsieur le ministre, nous avons évoqué les alternances démocratiques que connaissent certains pays. Elles ne se déroulent pas toujours dans le calme.

Il faut renforcer les plans de sécurité et d'évacuation, donner des instructions aux postes consulaires et diplomatiques, et doter ces postes de moyens modernes de liaison, afin que nos compatriotes se sentent mieux protégés.

Les événements d'Algérie aujourd'hui montrent qu'au-delà des problèmes d'évacuation et de fonctionnement de la cellule de crise - elle donne d'ailleurs satisfaction chaque fois qu'elle est sollicitée - les personnels agissent toujours avec dévouement et efficacité. En cas de retour massif, il faudrait qu'il y ait une sorte de prise de conscience collective de la nation.

En Algérie, de nombreuses familles françaises appartiennent à des catégories sociales souvent modestes. Il est donc nécessaire de prévoir des mesures, notamment des logements, pour les accueillir en cas de retour massif.

Je me suis adressé à cet effet à l'association des maires de France. J'ai également écrit à M. le ministre des affaires étrangères pour l'informer que les centres de transit, si l'on assistait à un retour massif, ne suffiraient pas.

Une commission interministérielle devrait étudier ce problème et rechercher les logements qui seront nécessaires pour, éventuellement, accueillir nos compatriotes résidant en Algérie.

Le problème de l'indemnisation des biens des français rapatriés est encore aggravé par le contexte actuel.

Les contentieux sont nombreux. Pour le passé, j'évoquerai les problèmes du Maghreb, les contentieux au Zaïre, à Madagascar, dans l'ex-RDA, dans l'ex-Union soviétique, en Irak, au Koweït. Il existe même un contentieux immobilier en Espagne !

Disposons-nous des moyens pour régler ces contentieux ?

Les coopérants français de Djibouti nous ont saisis d'un contentieux fiscal qui les oppose aux autorités locales. En effet, Djibouti, à la différence de tous les pays où les coopérants sont imposables, excepté le Tchad, est lié à la France non pas par une convention fiscale mais par de simples conventions relatives au concours en personnels apporté par la France au fonctionnement des services publics djiboutiens, qui autorisent Djibouti à imposer les coopérants agents de l'Etat sur leurs rémunérations, bien que ceux-ci soient fiscalement domiciliés en France.

Afin de ne pas prolonger cette situation paradoxale, il conviendrait que les coopérants français de Djibouti acquittent leurs impôts exclusivement en France. Leur situation fiscale serait alors cohérente et, de plus, alignée sur celle d'autres pays, l'Angola ou le Burundi, par exemple.

J'évoquerai maintenant, très rapidement, les problèmes du conseil supérieur des Français de l'étranger et de l'association démocratique des Français à l'étranger.

Des élections vont prochainement avoir lieu pour renouveler le conseil supérieur des Français de l'étranger. Or, selon les informations dont nous disposons, celles-ci devraient coïncider avec le scrutin pour les élections européennes.

Il est évident que les grandes associations représentant les Français de l'étranger seront impliquées dans l'organisation de la campagne électorale. Or, il est important que les Français immatriculés dans les consulats puissent participer aux élections au conseil supérieur des Français de l'étranger. C'est une institution qui honore la France, seul pays dans le monde à en disposer. D'ailleurs, certains pays nous l'envient.

Pourtant, les Français de l'étranger ne participent pas assez à ces élections. Pour remédier à cette situation, il faut les motiver. Les associations, dont c'est le rôle, doivent servir de relais et pouvoir accomplir leur mission dans de bonnes conditions.

Monsieur le ministre, quels sont les critères que vous entendez retenir pour accorder la subvention de l'association démocratique des Français de l'étranger, bien que le montant de celle-ci n'ait pas encore été fixé ?

J'en viens à la fermeture de consulats. De nombreux consulats ont été fermés au cours des derniers mois et d'autres le seront prochainement.

Monsieur le ministre, quels sont les consulats concernés par ces projets de fermeture ? En outre - c'est une question que M. de Villepin et d'autres intervenants ont posée - ces fermetures de consulats permettront-elles d'économiser des sommes aussi importantes qu'on le dit ? Cela fait plusieurs années que nous posons la même question ; personne n'y a jamais répondu.

J'aurais souhaité, si Mme Michaux-Chevry avait été présente, lui poser des questions sur l'action humanitaire. Je regrette son absence. Pour ma part, je constate que, depuis sept ans, les crédits en faveur de l'action humanitaire étaient en augmentation constante. Or, pour la première fois, cette année, ils diminuent.

En 1993, on considérait que 120 millions de francs de crédits, c'était insuffisant ; or voilà que, d'un seul coup, on décide de les réduire de 30 millions, soit de 20 p. 100. Mme le ministre n'a pas protesté : peut-être est-elle satisfaite de son projet de budget. Cela m'étonne beaucoup, car il me semble que l'action humanitaire ne cesse, au contraire, d'être sollicitée chaque jour un peu plus.

La création d'une commission nationale consultative de l'action humanitaire avait été annoncée. Sa gestation me semble bien lente. Si cette commission nationale voyait le jour, il faudrait certainement y associer les représentants des organisations non gouvernementales françaises.

J'ai l'impression que ces ONG, qui apportent tout de même un concours de plusieurs milliards de francs, ne sont pas toujours suffisamment défendues face à leurs homologues internationales.

Je ferai une petite critique. On a souvent brocardé, dans le passé, une trop grande médiatisation de l'action humanitaire. J'aurais voulu dire à Mme Michaux-Chevry que son ministère, actuellement, loin de souffrir d'un excès de médiatisation, pratique plutôt le silence radio.

**M. Emmanuel Hamel.** Elle était en Amérique latine, ce matin ! Comprenez donc qu'elle prenne du repos !

**M. Guy Penne.** Elle était là cet après-midi, cher ami.

**M. Emmanuel Hamel.** Oui, mais elle était encore, ce matin, en Amérique latine. Elle a voyagé toute la journée ; il est normal qu'elle prenne un peu de repos.

**M. Guy Penne.** Je connais Mme Michaux-Chevry depuis vingt ans et je comprends qu'elle ait droit à du repos. Je l'avais prévenu que j'allais l'attaquer, et elle m'a répondu que cela l'étonnerait.

Il faut bien, quand même, que je fasse mon travail d'opposant, surtout quand c'est tout à fait légitime, comme dans le cas présent ! Je lui reproche de ne pas assez se manifester.

**M. Emmanuel Hamel.** Il fallait l'écouter cet après-midi !

**M. Guy Penne.** Vous devriez être très content. Je pourrais lui dire de se taire, comme vous le disiez à son prédécesseur ! Je lui dis, moi, de se faire connaître un peu plus et de défendre davantage les droits de l'homme, à un moment où, dans de nombreuses régions du monde, ils sont très menacés.

Je considère par ailleurs que le ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme devrait se préoccuper d'accroître encore les moyens de la cellule d'urgence.

Je voudrais également savoir si Mme Michaux-Chevry a adopté une position quant à la prise en compte du volontariat dans le cadre de la réforme du service national. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées du RDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Guéna.

**M. Yves Guéna.** Monsieur le ministre, je pose la question de confiance, celle qui est pour moi la question cruciale.

Je n'ai pas dit « je vous pose » puisque vous avez notre confiance et que je vous la confirme d'emblée.

**M. Xavier de Villepin,** *président de la commission des affaires étrangères.* Voilà qui est bien !

**M. Yves Guéna.** Voici cette question : la politique de la France est-elle toujours celle de l'indépendance nationale ?

C'est une expression que n'employait jamais le prédécesseur de M. Juppé, alors que vous-même, et M. Juppé, en diverses circonstances, je vous ai entendu vous demander : quel est l'intérêt de la France ? Et vous avez affirmé d'emblée, dans votre discours, la volonté d'indépendance.

Mon propos ne saurait donc vous embarrasser - rien ne vous embarrasserait d'ailleurs, et ce n'est pas mon intention.

C'est sur les modalités d'exercice de cette indépendance que je veux vous interroger.

Nous savions comment se présentait naguère notre politique d'indépendance nationale. Nous récusions les deux hégémonies qui s'affrontaient dans le monde, sans les mettre sur le même plan, cela va de soi.

L'une était menaçante, l'autre insinuante.

Nous n'acceptons ni faiblesse vis-à-vis de la première ni alignement sur la seconde.

Ce fut l'honneur de la France d'avoir tenu le cap durant près d'un quart de siècle.

Mais il nous faut adapter cette politique au monde nouveau qui s'est soudainement façonné sous nos yeux depuis quatre ans.

Tout d'abord, le bloc de l'Est, l'ancienne Union soviétique, réduite aujourd'hui à la Russie, ne prétend plus à l'hégémonie diplomatique, ni économique ni militaire. C'est un fait.

Certes, j'ai entendu, lors de la discussion du projet de budget de la défense, s'exprimer des inquiétudes concernant la puissance militaire de la Russie, et notamment son arsenal nucléaire. Je ne les prends pas à la légère.

Assurément, il ne faut rien omettre dans une analyse. Mais il ne faut pas non plus se mettre un bandeau sur les yeux ; et il faut s'arracher aux archétypes du passé. La Russie demeure un arsenal ; elle n'est plus aujourd'hui une menace.

Je pose d'ailleurs la question à ceux qui, légitimement, s'interrogent encore. Si tout n'était pas changé à cet égard, pourquoi donc s'interrogerait-on sur le redéploiement de notre diplomatie, pourquoi donc s'appliquerait-on, dans un Livre blanc, à redéfinir les menaces qui pèsent sur notre pays et à retracer les missions de nos forces ?

Reste donc une seule superpuissance, dont la prééminence est non point dangereuse pour notre sécurité - cela va de soi - mais préoccupante pour notre identité et notre place dans le monde, en somme pour notre indépendance nationale.

**M. Paul d'Ornano.** Très bien !

**M. Yves Guéna.** Il nous faut nous redéfinir par rapport aux Etats-Unis.

Naturellement, je m'exprime ainsi sans animosité. Je n'ignore pas tout ce que nous leur avons dû. Nul en France n'oublie 1944 et je ne saurais moi, en aucun cas, l'oublier.

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. Yves Guéna.** Mais les Etats sont des monstres froids et qui doivent se conduire comme tels.

Je prendrai sur nos rapports avec Washington deux exemples pour ma démonstration : le GATT, ce qui n'est pas très original, et l'OTAN.

S'agissant du GATT, l'attitude américaine que vous connaissez beaucoup mieux que moi, monsieur le ministre, me paraît significative, à la fois extravagante et humiliante.

Elle est extravagante : nos agriculteurs ont gagné des marchés. On veut faire en sorte qu'ils les perdent au profit des fermiers américains. Les subventions que ceux-ci perçoivent ne sont pas prises en compte alors que le soutien des cours en Europe l'est.

Elle est humiliante : il y a deux poids deux mesures. Le seul exemple de la date butoir du 15 décembre est significatif. C'est une date américaine qui s'inscrit dans un accord politique entre le Président et le Congrès. Et nous devons nous y plier ! Humiliant est aussi le fait que les dispositions adoptées au GATT lient tous les Etats, mais pas totalement les Etats-Unis : leur code de commerce, les décisions du Congrès l'emportent sur les traités internationaux. C'est la loi du plus fort.

C'est ce que vous n'avez pas accepté, monsieur le ministre, pas plus d'ailleurs que M. le ministre des affaires étrangères et M. le Premier ministre, au nom du Gouvernement, au nom de la France. Comme vous le savez, l'appui de notre groupe ne vous aura pas été mar-

chandé dans cette épreuve. Je ne sais quelle sera l'issue des négociations, mais au moins les aurez-vous menées avec le souci des intérêts de la France, de son indépendance et de sa nécessaire dignité.

On ne peut pas toujours gagner sur toute la ligne. Je le dis alors que les négociations ne sont pas terminées. Mais au moins faut-il exister et forcer la considération des autres. Vous l'avez fait, je vous en remercie. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

Le second exemple de la nécessaire affirmation d'une position française, je le trouve dans l'évolution en cours de l'OTAN.

L'Alliance atlantique et son prolongement de l'OTAN, dispositif intégré des armées occidentales sous commandement américain, avaient été mis en place, il ne faut pas l'oublier, face à la pressante menace soviétique et précisément pour parer au risque d'une invasion de l'Europe par des unités classiques renforcées d'armes nucléaires.

Que je sache, plus personne n'y croit. Or l'OTAN a survécu à elle-même, même si, et pour cause, elle n'a plus aucune stratégie pour une bataille de l'avant.

Lorsque le danger soviétique pouvait être considéré comme réel, nous avons eu assez de détermination et de courage pour soustraire nos troupes au commandement intégré, au nom de l'indépendance nationale.

Or voilà qu'aujourd'hui, en situation non plus de guerre froide mais de paix, nous nous interrogerions pour savoir si nous ne devrions pas, tournant le dos à un quart de siècle d'autonomie, rentrer au bercail de l'intégration !

Peut-être même les choses sont-elles plus avancées qu'on ne le pense. Voilà plus d'un an déjà, M. le Président de la République, au cours d'un entretien télévisé, déclarait : « la France appartient à l'OTAN », « Vous voulez dire à l'Alliance atlantique », interrompit le journaliste. « Non, l'OTAN », répliqua le Président de la République.

Je sais bien ce que l'on plaide : on dit qu'à l'intérieur on sera au courant de ce que font les Américains et les autres Européens et que l'on pourrait mieux influencer sur le cours des choses. Chansons que cela ! C'est la petite musique du renoncement. Le GATT aurait dû nous échauder. « On se pose en s'opposant, non en composant. » (*M. Vinçon applaudit.*)

Il est un autre souci pour notre politique d'indépendance nationale. Je veux parler de l'Union européenne, qui se met en place depuis le 1<sup>er</sup> novembre.

À l'origine, il y avait antinomie. Je conviens que la situation est moins nette. L'union monétaire, prise entre la crise de l'été dernier et l'arrêt de la Cour de Karlsruhe, s'estompe à l'horizon. Les parlements nationaux, partout, relèvent le défi que leur ont lancé les peuples, notamment dans les pays où ceux-ci furent consultés par référendum. Le pouvoir technocratique, indispensable à la mise en œuvre de la nouvelle Union, recule et doute de lui. La Commission ne se remet pas du coup de caveçon que vous venez de lui donner à l'occasion des négociations du GATT. Bref, le bon sens est revenu. C'est comme si les poisons de Maastricht avaient trouvé en eux-mêmes leur antidote.

Mais il demeure encore bien des incompatibilités entre notre volonté d'indépendance et les exigences de l'Union européenne. Pour qu'elles puissent s'emboîter l'une dans l'autre et jouer harmonieusement, il faudra limer un peu l'une et l'autre, plutôt l'une que l'autre...

L'indépendance nationale exige aussi que la France puisse mener des actions spécifiques, qu'elle ose prendre des positions originales sur les grands dossiers internationaux.

On se rappelle comment nous avons su nous distinguer de nos alliés lors du conflit du Vietnam et le crédit que nous y avons gagné dans le tiers-monde.

On se rappelle ce que fut notre politique arabe au Moyen-Orient - M. Couve de Murville y a fait allusion - dont tant de tergiversations et d'approximations nous ont fait perdre le bénéfice, au point de nous écarter de la négociation entre Israël et l'OLP.

De même, après avoir été la première à reconnaître la Chine populaire, la France, avec le gouvernement socialiste, a perdu son droit d'aînesse pour un plat de lentilles.

**M. Claude Estier.** Et la place Tiananmen alors !

**M. Yves Guéna.** Ce n'était pas une raison pour aller vendre des « Mirage » à Taïwan ! La Chine est actuellement en pleine expansion. Voyez les résultats qu'en tirent les autres pays européens ! C'est vraiment ce qui s'appelle du gâchis, monsieur Penne.

**M. Guy Penne.** Je n'ai rien dit ! C'est M. Estier qui a parlé ! (*Sourires.*)

**M. Yves Guéna.** Monsieur Penne, si ce n'est pas vous, je m'en excuse. Mes propos s'adressaient donc à M. Estier. Mais nous en avons l'habitude !

Aujourd'hui, je retiendrai, s'agissant de l'action et de la présence propres de notre pays, deux dossiers : l'Afrique et l'Europe de l'Est.

L'Afrique francophone, et même lusophone, était pour nous une zone où nous jouissions d'un grand crédit, même au prix de quelques crédits... Nos relations y sont amicales, familières, avec la plupart des Etats et de leurs dirigeants.

Je voudrais d'un mot rendre, à mon tour, hommage au président Houphouët-Boigny, d'autant que j'ai eu le privilège d'être haut-commissaire puis ambassadeur de la République française en Côte-d'Ivoire.

La communauté internationale reconnaissait, me semble-t-il, notre sûreté de main dans le règlement des problèmes délicats ou explosifs qui s'y présentaient.

J'ose espérer que nous n'allons pas décrocher, jeter le fusil après la mire, renoncer à la formation des élites africaines, laisser périlcliter notre langue sur le continent. D'autres, on le sait, sont prêts à prendre notre relève, si ce n'est déjà en cours.

Quant à l'Europe de l'Est, dans ses trois composantes, à savoir les anciennes démocraties populaires, les pays nouvellement détachés de l'Union soviétique et la Russie, je pense que la France, qui ne peut certes y agir seule, se devrait d'y mieux marquer sa présence. Je reprends là des propos qui ont été tenus par MM. Chaumont et Couve de Murville.

En Ukraine, dont je ne veux pas faire un exemple qui vaudrait pour tout le reste, au motif que je viens d'y prendre quelques contacts, l'Allemagne a implanté des industries et des hommes, ce qui lui permet de distiller sa dialectique et ses poncifs dans l'esprit des dirigeants de Kiev.

Si nous ne pouvons à la fois alimenter les crédits européens qui vont, anonymement pour les Etats contributeurs, vers les pays de l'Est et mener une politique économique et financière sous notre propre drapeau, eh bien, il nous faudra prendre les décisions qui s'imposent et ajuster, comme je le suggérais tout à l'heure, indépendance

nationale et Union européenne. Mais il faut que la France soit présente en tant que telle dans ces pays qui viennent d'accéder à l'indépendance ou à la liberté.

J'ajouterai, enfin, d'un mot que, selon la grande leçon que nous apprîmes naguère, la revendication de notre indépendance postule, de notre part, le respect de l'indépendance des autres. On ne gagne rien à trop s'impliquer dans la politique intérieure des autres Etats.

Je me demande si l'on n'a pas, dans tous les milieux politiques français, une fâcheuse tendance à glisser sur cette pente.

Ainsi s'était-on d'abord toqué de Gorbatchev et l'on vouait Eltsine aux gémonies. Ensuite, le Président de la République, dans une déclaration sans doute maladroite, avait semblé reconnaître la validité du putsch de Moscou. Et voilà qu'on présente, parce que cela arrange peut-être notre diplomatie, comme un démocrate modèle un chef d'Etat qui tire au canon sur son Parlement !

J'en entends aussi qui se lamentent sur un éventuel changement politique en Allemagne et sur ses répercussions sur la coopération franco-allemande. De grâce, coopérons avec les Etats, non avec tel ou tel de leurs dirigeants. C'est élémentaire, mais on semble parfois l'oublier.

J'en termine en rappelant que, pour maintenir le cap de l'indépendance nationale, il faut plusieurs conditions.

Tout d'abord, il faut un outil. Notre corps diplomatique est de qualité. Votre réforme, monsieur le ministre, devrait heureusement renforcer vos moyens d'action. Je m'en félicite et je vous en félicite, ainsi que M. Juppé.

Il faut aussi disposer de moyens militaires. Les crises sont nombreuses et le monde, l'Europe notamment, restera longtemps sous le coup ou le risque de crises. Dans un tel contexte, il n'est point d'action diplomatique efficace sans le recours ou la menace du recours à la force : *ultima ratio regum*. Ne descendons pas au-dessous du niveau de forces où nous sommes et rendons-les plus performantes.

Un pays en difficulté financière ne peut davantage s'affirmer sur la scène du monde. M. Couve de Murville, votre talentueux prédécesseur, avait coutume de dire, s'inspirant de l'aphorisme du baron Louis : « Faites-moi de bonnes finances, je vous ferai de bonne politique étrangère ». Votre gouvernement gravit la pente de ce redressement.

Enfin, il faut une volonté. Vous l'avez, et vous l'avez prouvé. Mais la politique est le seul domaine où les volontés en s'ajoutant se divisent. Une volonté, celle du Gouvernement, c'est bien ; deux volontés forcément différentes, voire divergentes, c'est moins bien. Mais, patientons un peu, cela s'arrangera bientôt. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Monique ben Guiga.

**Mme Monique ben Guiga.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Estier ayant brillamment exposé le point de vue de notre groupe et les questions qui se posent en matière de politique internationale de la France, vous ne vous étonnez pas qu'une femme parlementaire se préoccupe de l'intendance. Après tout, une bonne maîtresse de maison doit savoir ce qui se passe à l'office.

Je perpétuerai donc cette tradition en examinant le budget du ministère des affaires étrangères.

En ayant présente à l'esprit la multiplicité des tâches qu'il accomplit, je me prendrais à penser que l'ingéniosité d'Astérix et d'Obélix diplomates n'a vraiment pas de limites. Mais l'examen détaillé des conditions faites aux agents qui ont choisi de servir la France à l'étranger, dans les services diplomatique, consulaire, culturel ou scolaire laisse malheureusement une impression moins flatteuse et moins allègre.

En effet, pour faire face à la nécessité de diminuer votre budget, vous proposez un recentrage des moyens et des personnels sur l'administration centrale et une réduction des dotations aux postes à l'étranger, notamment par la suppression d'emplois budgétaires remplacés, pour moitié seulement, par la création de postes locaux.

Les seuls crédits en hausse sont ceux qui visent les Français établis à l'étranger. Ils concernent l'aide sociale, les bourses scolaires et les crédits d'investissement pour les écoles. L'élue des Français de l'étranger qui vous parle s'en réjouit. Mais ce revirement total de politique par rapport à la période 1986-1988, où ces crédits avaient été sévèrement amputés, ne manque pas de me laisser rêveuse.

Pour le reste, c'est un régime ascétique que l'on propose à votre ministère, avec une régression des crédits de 1,7 p. 100. Cette insuffisance de moyens n'est pas nouvelle. Elle est, hélas ! caractéristique des trois ministères régaliens que sont l'intérieur, la justice et les affaires étrangères. Toutefois, alors que le budget du ministère de l'intérieur est en augmentation de 3,7 p. 100 et celui de la justice de 4,5 p. 100, celui des affaires étrangères connaît une régression.

Les économies réalisées sur les dépenses de nos consulats, de nos ambassades et de nos postes à l'étranger profiteront essentiellement à l'administration centrale, tant en matière de personnels qu'en matière d'investissements.

Ainsi, est prévue la suppression de 154 emplois dans les services à l'étranger et de 97 emplois dans les services d'action culturelle à l'étranger, avec, en contrepartie, la création de 60 emplois auprès de l'administration centrale.

Monsieur le ministre, ces créations correspondent-elles à une priorité de votre ministère ?

Ne croyez-vous pas plutôt que les vraies priorités se trouvent dans les missions concrètes, sur le terrain, qu'exercent quotidiennement, et dans des conditions rendues plus difficiles, nos services diplomatiques, économiques, consulaires et culturels ?

Monsieur le ministre, combien d'ambassades, aujourd'hui, ne fonctionnent qu'avec un seul agent de catégorie A ? Combien de consuls ne peuvent faire de tournée dans leur circonscription parce que aucun de leur adjoint n'a un grade suffisant pour recevoir une délégation de signature ?

Je m'attarderai maintenant sur les moyens qui sont mis à la disposition des consulats et dont dépendent la qualité des services rendus aux Français de l'étranger et la délivrance des visas d'entrée en France aux étrangers.

En 1992, les cent dix consulats disposaient de 1 242 agents pour l'administration des Français et de 977 agents pour la délivrance des visas. Depuis, ce nombre est allé en diminuant, et la suppression nette de 124 postes d'agent de catégorie C prévue pour l'année 1994 touchera essentiellement leurs services.

En effet, sous la responsabilité d'un peu plus de 200 agents des catégories A et B, c'est sur 1 000 agents d'exécution seulement que repose le fonctionnement quo-

tidien des consulats. Or, la décennie passée a vu les missions des consulats s'enrichir et donc la charge de travail s'alourdir.

En plus des fonctions traditionnelles comme la délivrance d'actes d'état civil et de pièces d'identité, les consulats sont chargés dorénavant de répartir l'aide sociale à plus de 7 000 personnes, s'occupent maintenant des questions d'emploi et de formation professionnelle ainsi que de l'attribution des bourses scolaires à 20 000 demandeurs. C'est un progrès considérable dont les expatriés ont bénéficié.

Mais la charge est très lourde. Dans un consulat comme celui de Dakar, un agent est occupé à temps complet pour assister les Français dans leurs relations avec la Caisse des Français à l'étranger. Au consulat de Tunis, et dans d'autres consulats, le traitement des demandes de bourses scolaires occupe un agent qualifié pendant la moitié de l'année. Le développement du tourisme a accru les interventions en faveur des Français de passage.

Cette amélioration des services fournis par les consulats a été rendue possible par la modernisation de l'outil de travail, par une informatisation quasi généralisée des postes, par une rénovation des locaux et, surtout, par un effort important de formation continue du personnel, effort qui fut couronné par la création de l'école consulaire de Nantes.

L'administration centrale a besoin de moyens supplémentaires, c'est certain. Mais les retirer aux postes n'est-ce pas risquer de transformer nos réseaux diplomatiques, consulaires et culturels en une armée mexicaine, dotée, certes, d'un commandement organisé, mais incapable d'agir sur le terrain ?

Le résultat ? On constate une incohérence certaine entre les priorités politiques et diplomatiques affichées et ce choix budgétaire, qui prive les postes, sur le terrain, de leurs moyens d'action.

Votre gouvernement brandit comme une de ses priorités la lutte contre l'immigration clandestine. Or, quels moyens se donne-t-il pour atteindre cet objectif ? Une augmentation du budget du ministère de l'intérieur et la création d'emplois dans la police pour accroître les contrôles d'identité sur le territoire national. Bien ! Mais que reçoivent les consulats, qui doivent étudier tous les ans près de quatre millions de demandes pour délivrer environ 2 900 000 visas ?

Comment un personnel constitué à près de 60 p. 100 de vacataires recrutés sur des contrats de quelques mois, privés de droits à congé, privés de couverture sociale et percevant une rémunération qui ne leur permet pas de vivre décemment, comment ce personnel pourrait-il étudier avec la vigilance et la finesse d'appréciation nécessaires les centaines de demandes d'entrée en France qui lui sont présentées tous les jours ?

Et je ne parle pas de l'accueil désastreux qui est fait aux demandeurs dans des locaux à l'architecture carcérale - je pense ici aux locaux récemment construits à Abidjan pour la plus grande désolation des diplomates et du personnel du poste - dans des locaux où la salle d'attente, destinée à des personnes et non à du bétail, devrait être pourvue de sièges, alors que l'on y voit un système de files d'attente grillagées, en chicane, pour faire plus accueillant, sans doute !

Contrôlons les flux migratoires, c'est nécessaire, mais donnons à nos consulats les moyens de le faire convenablement, avec du personnel formé, récompensé par une rémunération suffisante du travail le plus ingrat qui soit dans les postes diplomatiques, par la stabilité de l'emploi et par la protection contre le risque de maladie, par la

constitution d'une pension de vieillesse. C'est ce que l'on avait commencé à faire depuis quelques années en créant des emplois budgétaires destinés à améliorer le statut d'une partie du personnel du service des visas. Avez-vous l'intention de continuer dans cette voie ?

Second exemple d'incohérence entre les choix politiques et les moyens budgétaires, on nous annonce un accroissement substantiel de l'aide sociale consulaire et une augmentation des crédits de bourses scolaires. C'est une bouffée d'oxygène pour les Français de l'étranger en difficulté. Rappelons, en effet, la pingrerie traditionnelle de la France envers ses expatriés démunis. Le montant moyen de l'aide accordée aux personnes âgées s'élève en effet à moins de 10 500 francs par an, et celle qui est consentie aux handicapés se monte à 13 300 francs par an.

Une augmentation des crédits est donc la bienvenue, et, quelles que soient les motivations de cet accès de générosité, nous nous en réjouissons. Nous souhaitons cependant qu'il soit durable, et qu'en tout état de cause il dure au-delà de l'échéance de 1995.

Mais où est le personnel pour répartir ces crédits ? Il n'y a actuellement qu'une quinzaine de postes d'assistants sociaux pour les cent dix consulats français de par le monde. En outre, les agents contractuels qui les suppléaient vont être remplacés par des personnes recrutées sur des contrats à durée déterminée, d'un an, est-il annoncé. Or, l'examen d'une dizaine de milliers de demandes d'allocation de solidarité et d'une vingtaine de milliers de demandes de bourse tous les ans requière une compétence et une habitude du travail que des agents recrutés sur des contrats d'un an n'auront certainement pas. Dans ces conditions, l'augmentation des crédits se traduira-t-elle par une amélioration proportionnelle de l'aide aux Français de l'étranger ?

Quel avenir se profile donc pour l'ensemble des services extérieurs du ministère ? Si je comprends bien le plan de rationalisation, nous connaissons une baisse d'effectifs de 250 agents au minimum dans les services diplomatiques et consulaires, et ce dans les cinq années à venir, puisque l'on remplacera les 500 postes de fonctionnaire titulaire qui ont été supprimés par 250 agents contractuels recrutés localement.

Cette baisse des effectifs intervient à un moment où la plupart des postes souffrent d'un manque aigu de personnels. Il suffit d'une maladie ou d'un départ en vacances pour que des tâches essentielles ne puissent plus être normalement assurées. L'informatisation a ses limites. Ce ne sont pas les ordinateurs qui répondent aux appels téléphoniques des touristes abandonnés par leur voyageur en faillite ! Ce ne sont pas les ordinateurs qui visitent les prisonniers, s'occupent des rapatriements ou des inhumations !

On va donc recourir au recrutement local. Cela présente des avantages, et c'est faire preuve de bon sens que de puiser dans le vivier local des personnels compétents, plutôt que de faire venir à grands frais des agents de France. Encore faut-il que ce personnel ne soit pas tailleur et corvéable à merci au motif qu'il est recruté localement.

Par ailleurs, on connaît les tendances à la sclérose d'un personnel ankylosé dans des tâches routinières. La mobilité du personnel, organisée ces dernières années, avait beaucoup contribué à la modernisation des méthodes de travail de nos services à l'étranger. On ne tardera pas à regretter d'y avoir mis fin.

Un juste équilibre entre personnel stable et personnel mobile est seul à même d'assurer une qualité optimale des services.

Mais il y a plus grave : la régression sociale qui est, en fait, organisée. Le plan de rationalisation des effectifs, conjugué au plan d'économies d'emplois, c'est l'extension à tous nos services à l'étranger et au plus grand nombre possible d'agents des conditions inacceptables faites aux vacataires des services des visas et à la plus grande partie des personnels des secteurs culturels.

Ce que nomme gain de productivité M. le ministre, c'est uniquement une réduction des coûts directs et indirects du travail obtenue par la baisse des salaires ou la diminution, voire la disparition, de la protection sociale des agents. D'une certaine manière, il procède à une forme de délocalisation du travail de son ministère !

Ce personnel sera recruté uniquement par des contrats d'un an, d'après ce que j'en sais. Dans un tel laps de temps et dans de telles conditions de précarité, comment lui donner une formation sur des sujets aussi difficiles que l'état civil, la nationalité, les problèmes de protection sociale ou le notariat ?

A recrutement local, salaire local, bien sûr. Ainsi des agents locaux du consulat de Dakar perçoivent aujourd'hui une rémunération de 300 000 francs CFA, alors que, dans cette ville, le loyer d'un appartement seulement décent est de 250 000 francs CFA. Que leur reste-t-il pour vivre ?

La plus grande partie des personnels des centres et instituts culturels sont soumis à ce régime depuis toujours.

Les fonctionnaires titulaires recrutés localement par les centres culturels français du Maroc - ce n'est qu'un exemple parmi des dizaines d'autres - sont payés en dirhams, sur une grille de salaire marocaine. Ils reçoivent ainsi environ la moitié du SMIC, ce qui les amène, dans la plupart des cas, à percevoir un salaire net annuel de 13 400 francs une fois opérés les différents prélèvements au titre de la retraite, de la sécurité sociale, de la mutuelle et de la CSG. Dans ces conditions, comment peuvent-ils vivre ? Comment pourraient-ils scolariser leurs enfants dans les établissements français, ce qui est pourtant leur vœu le plus cher ? Grâce à eux, la francophonie se développe, mais leurs enfants, français, sont privés d'école française ! Envisagez-vous, monsieur le ministre, d'améliorer leur condition ?

J'avais posé une question écrite sur ce sujet, mais, malheureusement, on m'a clairement répondu que l'élaboration d'un nouveau texte permettant l'affiliation systématique des personnels auxiliaires au régime général de sécurité sociale n'était pas d'actualité. Le ministère des finances, semble-t-il, n'autorise pas les services du ministère à prendre des dispositions qui, pourtant, correspondent aux souhaits de ces personnels, conscients de l'injustice qui leur est faite. Le ministère des finances fait vraiment bon marché des droits sociaux des personnels les plus défavorisés du ministère des affaires étrangères.

**M. le président.** Madame ben Guiga, je vous prie de conclure, car le temps de parole de votre groupe est épuisé.

**Mme Monique ben Guiga.** Je ne vois donc pas comment la situation pourrait s'améliorer dans les centres et dans les instituts culturels, qui voient leurs crédits diminuer de 8,8 p. 100. Je crains que ce qui s'est passé au centre culturel de Rome ne soit l'annonce d'un mouvement plus général de privatisation, par le biais des Alliances françaises, des services culturels français à l'étranger.

De même, l'augmentation des crédits destinés aux bourses ne suffira pas longtemps à répondre aux besoins. Aussi, tant que nous n'aurons pas obtenu du ministère des affaires étrangères une meilleure prise en compte des difficultés salariales des personnels, il faudra que les bourses atteignent au moins 50 p. 100 de frais d'écolage...

**M. Guy Penne.** Très bien !

**Mme Monique ben Guiga.** ... pour parvenir à scolariser correctement les enfants français de l'étranger.

Au total, nous regrettons qu'un projet de budget trop étriqué nuise à l'outil diplomatique de qualité que constitue l'ensemble du personnel du ministère des affaires étrangères et que la France ne maintienne sa présence dans le monde qu'au prix d'un recul de la condition sociale de son propre service public. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Vinçon.

**M. Serge Vinçon.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Juppé, à la tête du ministère des affaires étrangères, s'est montré fidèle à sa réputation, acquise lorsqu'il était ministre du budget. En effet, en nous présentant un budget sérieux et raisonnable, il donne l'exemple de la rigueur dans la gestion.

Le Gouvernement concentre ses efforts sur la réorganisation et la modernisation du Quai d'Orsay, en recherchant une meilleure efficacité et en s'appuyant sur le rapport de la commission présidée par M. Picq. Cette réforme est soutenue par les personnels, qui y sont d'ailleurs associés.

Les objectifs de la réforme sont clairement tracés : « remobiliser le ministère, pour en refaire un outil diplomatique de première qualité et le pivot de l'action extérieure de la France », ainsi que le rappelle M. Guyomard dans son rapport pour avis.

Nos ambassadeurs verront leur mission clairement définie sur la base d'objectifs précis. Très bien ! Ces dispositions méritent nos encouragements et le ministre des affaires étrangères, nos compliments pour l'esprit de concertation qui l'anime et qui guide son action.

Mais les affaires étrangères constituent, si j'ose dire, l'expression visible et audible de la « voix de la France ». La voix de la France ne se résume pas aux seuls crédits budgétaires. Elle témoigne d'une volonté politique, affichée sereinement mais fermement, reposant sur des principes clairs, facilement perceptibles pour nos interlocuteurs.

La politique menée aujourd'hui est de nature à réaffirmer la voix de la France dans le monde. Cette démarche, inspirée des grandes leçons léguées par le général de Gaulle, nous satisfait parce qu'elle replace la France parmi les pays qui parfois dérangent, certes, mais surtout parmi ceux qui comptent.

Le pragmatisme ne peut laisser place aux choix inspirés par l'idéologie. La défense des intérêts vitaux de notre pays ne peut passer par des politiques à expression variable.

L'histoire de notre pays nous enseigne la responsabilité qui est celle de la France dans le concert des nations. Cette place nous oblige : nous devons en toute circonstance nous en montrer dignes. Sa qualité de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies renforce la France dans les discussions internationales ; cette position particulière, elle aussi, nous oblige.

L'engagement de la France doit être ferme et résolu. L'approximation ne peut qu'entraîner son déclin.



Gardons le souvenir de notre participation à la guerre du Golfe, participation entourée de tant de conditions que nous donnions l'impression d'y aller à contre-cœur. Nous n'avons pas su engager le meilleur de notre technologie, laissant aux seuls Américains l'occasion de faire la démonstration de leur puissance.

Le résultat, nous le connaissons : d'une part, les exportations de notre industrie d'armement ont été affectées et, d'autre part, la France n'a pas été présente à la conférence de Madrid pour la paix au Proche-Orient. Le Président de la République nous avait promis « que la France serait à la table des négociations », mais nous en avons été écartés.

Nous savons les efforts que le ministre des affaires étrangères déploie aujourd'hui pour que la France participe politiquement et économiquement à l'application des accords de paix entre l'OLP et Israël. Nous apprécions cette volonté, qui nous permettra de retrouver au Proche-Orient notre rôle, tant auprès des pays arabes que vis-à-vis de l'Etat d'Israël.

Veillons à retrouver aussi toute notre influence pour soutenir la cause du Liban, si proche de nous par l'histoire et par la culture. La France a une dette à l'égard du Liban. L'honneur commande de montrer de nouveau ce que nous sommes pour ce pays ami, où notre langue est si présente. Grâce au Gouvernement notre pays est l'un des seuls à plaider encore pour l'indépendance du Liban.

Je voudrais maintenant traiter de notre participation aux interventions extérieures menées sous l'égide de l'ONU, pour lesquelles nous constituons actuellement le plus gros des troupes.

Au Cambodge, nos soldats ont permis le retour à un certain degré de démocratie et assuré la restauration de l'Etat.

Nous sommes présents aussi en Somalie, où nos soldats font honneur à notre pays par leur comportement et leur maîtrise. Nous savons que la région où nos troupes interviennent ne connaît pas de troubles graves. C'est dû à l'expérience acquise en Afrique par l'armée française, à laquelle nous devons rendre un hommage particulier et témoigner notre reconnaissance.

Nous sommes présents encore dans l'ex-Yougoslavie, dans des conditions difficiles et parfois dangereuses pour nos hommes. Cet engagement est à l'honneur de la France.

Mais ne convient-il pas de reconsidérer certaines de nos participations, ne serait-ce qu'en raison de leur coût ? Nous avons trop longtemps ponctionné les crédits d'équipement de la défense pour financer, dans le cadre des crédits de fonctionnement, nos interventions extérieures, ces dépenses étant ensuite remboursées partiellement et tardivement par les Nations unies.

Je sais que le Gouvernement est conscient de cette difficulté. Pourriez-vous, monsieur le ministre, nous indiquer quelles solutions il compte y apporter ?

En tout état de cause, nous ne pouvons aller partout ! Le Gouvernement a pris la décision de retirer nos éléments engagés en Somalie à la fin de ce mois. C'est une bonne chose. En effet, si les limites entre l'humanitaire et le militaire ne sont pas faciles à discerner, il est clair, à nos yeux, que les militaires ne peuvent être les otages de l'humanitaire et que notre politique à l'extérieur ne peut être seulement guidée par des images délivrées par les médias, aussi émouvantes qu'elles puissent être !

Notre engagement au sein de l'ONU doit être inscrit dans une mission claire, incontestable et il doit être strictement conditionné par la mise en cause des intérêts de notre pays.

Bien entendu, s'agissant de la situation dans l'ex-Yougoslavie, nous aimerions connaître la perception qu'en a aujourd'hui le Gouvernement. Allons-nous enfin vers un cessez-le-feu respecté ?

Ces peuples si proches de nous, vivant au cœur de l'Europe, se souviendront sans doute longtemps de l'incapacité de l'Union européenne à résoudre leurs différends. Je sais que l'on ne refait pas l'histoire, mais il est tout de même remarquable de constater que tous les pays de l'Europe n'ont pas permis à celle-ci de s'exprimer d'une même voix. Au contraire, chacun a joué son propre jeu. L'Allemagne et la France n'ont pas choisi le même camp ! Quel rôle joue la Grèce ? Quelle est l'attitude réelle de l'Italie, dont le trafic maritime n'a jamais été aussi intense à partir du Sud en direction de l'ex-Yougoslavie ?

L'Europe ne pourra jouer un rôle réel face aux Etats-Unis, ou en partenariat avec eux, sur le continent européen et dans les conflits comme celui du Golfe que si elle est capable d'avoir une politique commune. Nous en sommes loin !

Dans ce contexte, les initiatives prises par le Premier ministre et par le ministre des affaires étrangères réhabilitent la France, et c'est heureux.

J'en viens au GATT.

Le Sénat a eu aujourd'hui le privilège de pouvoir entendre le compte rendu fait par M. le ministre des affaires étrangères, dès son retour de Bruxelles, sur l'état des négociations.

Le Gouvernement a sans cesse rappelé que la France souhaitait un accord, mais que cet accord devait être équilibré et global. Je salue son opiniâtreté, tant il est vrai que, dans cette négociation difficile, il n'a pas lâché prise ni reculé par rapport à nos objectifs vitaux.

En mars dernier, la France était isolée et culpabilisée, mais le nouveau gouvernement a réussi à démontrer à nos partenaires comme à nos concitoyens que le GATT, ce n'était pas seulement la question agricole, mais que le dossier agricole ne pouvait être sacrifié à la signature des accords.

Souhaitons que la réponse soit européenne, et il sera ainsi démontré que la France défendait, en réalité, les intérêts de l'Europe.

L'Europe, très libérale en matière d'échanges et de commerce, n'a d'ailleurs pas à nourrir le moindre complexe à l'égard de quelque Etat que ce soit ni de leçons à recevoir dans cette affaire. Les Etats-Unis savent se protéger quand ils l'estiment utile ; l'Europe n'a pas cette réputation.

Alors, affrontons sereinement ces discussions, avec le seul souci de défendre nos intérêts, européens et français.

Un dernier sujet me préoccupe, c'est la relative absence de la France en Europe centrale et dans les pays de l'ex-bloc soviétique. Cette absence se remarque d'autant plus que l'Allemagne est très présente dans ces pays, politiquement et économiquement, l'un n'allant d'ailleurs pas sans l'autre.

Dans ces pays largement francophiles, la France a un rôle particulier à jouer par respect pour son rayonnement plus que séculaire ; notre économie en a d'ailleurs besoin. Nous pourrions exprimer le même souhait en ce qui concerne la Chine, où le général de Gaulle avait ouvert à la France une voie riche de promesses.

Monsieur le ministre, vous l'avez compris, nous apprécions l'action du Gouvernement parce qu'elle est dynamique, résolue, ferme et claire. Nous apprécions cette diplomatie que M. Juppé qualifie lui-même de « diplomatie du mouvement » et qu'il a illustrée aujourd'hui même à Bruxelles, sur le front des négociations difficiles du GATT.

En toute circonstance, son analyse se révèle juste et son action, efficace. Dans un contexte budgétaire difficile, est donné l'exemple de la rigueur, ce qui n'exclut pas l'imagination.

C'est pourquoi nous voterons sans réserve ce projet de budget. Nous faisons confiance à M. Juppé et à vous-même, monsieur le ministre, pour que la France, fidèle à sa tradition et à son histoire, retrouve les premiers rôles.

Non, la France n'est pas une puissance moyenne ! Elle est une puissance ou elle n'est pas.

Nous savons qu'en faisant entendre sa voix, celle de la raison et de la justice, celle du respect des peuples et de notre indépendance, la France retrouve les couleurs de la France, avec sa mission universelle souvent prise pour modèle. L'action du Gouvernement concourt à mettre en œuvre le « nouvel exemple français » que nous appelons également de nos vœux. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué.** A l'issue de ce très intéressant débat concernant les crédits du ministère des affaires étrangères pour 1994, je voudrais remercier tous les orateurs, tant ceux qui n'ont pas ménagé leurs éloges que ceux qui ont émis des critiques, même si nous avons évidemment été plus sensibles à ceux-là qu'à celles-ci. (*Sourires.*)

En tout cas, aux uns comme aux autres, je m'efforcerai d'apporter des réponses aussi précises et concises que possible.

Je remercie M. Durand-Chastel des propos qu'il a tenus quant à la réforme du ministère des affaires étrangères et à l'innovation que constitue la création du comité interministériel sur l'action extérieure de la France.

Je le remercie également d'avoir bien voulu rendre hommage à l'effort financier fait pour accroître le montant des bourses scolaires.

En ce qui concerne la réforme du régime de rémunération des agents expatriés opérée par le décret du 29 mars dernier, je rappelle qu'elle comporte deux mesures essentielles : d'une part, la dégressivité des indemnités d'expatriation en fonction de la durée du séjour ; d'autre part, l'augmentation des majorations familiales pour les agents de catégorie C. Ces mesures seront applicables à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1994.

M. Cantegrit nous a rendu compte - qu'il en soit également remercié - de la mission importante qu'il a effectuée au Gabon pour surveiller les opérations électorales, faisant au passage l'éloge de notre ambassadeur à Libreville.

Je retiens, outre l'appréciation que vous avez portée, monsieur le sénateur, sur la manière dont se sont déroulées les élections, ce que vous avez laissé entendre quant aux luttes d'influence économique qui se déroulent dans ce pays.

Nous avons, par ailleurs, appris aujourd'hui que des manifestations à caractère xénophobe s'étaient déroulées à Libreville. Nous suivons attentivement l'évolution de la situation. En tout cas, notre ambassadeur a conseillé aux Français de rester chez eux et le réseau radio de sécurité fonctionne.

En ce qui concerne les crédits intéressant les Français de l'étranger, monsieur Cantegrit, je vous indique que, avec un supplément de 30 millions de francs, ils enregistrent une augmentation de près de 14 p. 100 par rapport à la loi de finances pour 1993.

Je vous confirme, en outre, que le Gouvernement est très attentif aux problèmes que connaissent les communautés françaises en Afrique.

En ce qui concerne la sécurité des personnes, nous développons notamment les réseaux radio de sécurité.

Pour ce qui est du problème social particulier que vous avez évoqué, je précise qu'une action a été entreprise auprès du Cameroun pour assurer la bonne application de la convention signée l'an dernier en matière de retraites.

M. Habert est revenu sur le problème de l'allocation forfaitaire attribuée aux recrutés locaux en évoquant, notamment, le cas de personnes se trouvant à Pondichéry. Je lui confirme qu'il n'est pas question de remettre en cause l'accord interministériel, conclu en 1987, qui autorisait le versement de l'allocation exceptionnelle aux ayants droit selon le mode de calcul en vigueur. Ces explications valent également, par analogie, pour l'allocation forfaitaire.

Actuellement, une réflexion interministérielle est en cours afin de donner une base juridique stable à cette allocation.

Je confirme également à M. Habert les propos que M. Juppé avait tenus, le 6 septembre et le 14 octobre dernier devant les sénateurs représentant les Français de l'étranger en ce qui concerne l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

M. Juppé avait rappelé qu'il préférerait le maintien de l'Agence à d'autres options, que nous considérons comme moins efficaces. Il avait annoncé le recours accru aux enseignants sous statut de résident, seul moyen, en l'état actuel du budget, de répondre aux besoins des écoles.

Il avait indiqué que les conventions liant l'Agence aux établissements devaient être assouplies afin d'être mieux adaptées aux situations de chaque type de pays.

Il avait annoncé l'accroissement, que vous allez voter tout à l'heure, du crédit des bourses de 19 millions de francs.

Enfin, il avait réaffirmé que l'Agence est aussi un instrument de coopération et d'action culturelle, puisque les deux tiers de ses élèves sont des étrangers.

Je remercie M. Bettencourt de l'éloge qu'il a prononcé de l'administration des affaires étrangères. Cet éloge est tout à fait justifié. Etant moi-même fonctionnaire d'origine, appartenant à une autre administration, ayant travaillé dans plusieurs ministères, ayant vu œuvrer les fonctionnaires européens, je crois pouvoir dire que nous avons toutes les raisons d'être fiers de nos agents diplomatiques et, au-delà, de l'ensemble des fonctionnaires du ministère. (*Applaudissements.*)

Je vous remercie en leur nom, mesdames, messieurs les sénateurs, de vos applaudissements, qui constituent autant d'encouragements.

En ce qui concerne la politique que M. Juppé entend mener en matière de personnel, si un maître mot devait la résumer, je dirais que c'est le professionnalisme, la recherche de l'excellence.

Il s'agit d'abord de l'excellence des recrutements qui, comme le rappelait M. Bettencourt, doivent être diversifiés. Ils le sont puisque les fonctionnaires recrutés ou bien sortent de l'École nationale d'administration, ou ont passé le concours d'Orient ou bien encore sont issus du corps des secrétaires adjoints du cadre général. Ils sont, naturellement, de haut niveau, les concours administratifs étant de plus en plus sélectifs.

L'excellence est aussi à rechercher par une action de formation continue, grâce à des stages de formation initiale pour tout lauréat aux concours, grâce à une formation linguistique accrue, grâce également à des stages spécifiques s'adressant tant aux ambassadeurs qu'aux consuls généraux.

Enfin, ce souci de l'excellence se manifeste dans la restauration de l'idée de carrière, dans la définition des profils de carrière, par la professionnalisation de la fonction culturelle – nous en avons parlé cet après-midi – enfin, et dans un effort pour dissocier le grade et l'emploi.

Je remercie M. Paul d'Ornano d'avoir salué l'innovation que représente le schéma d'adaptation des réseaux, ainsi que l'effort consenti en faveur des Français de l'étranger pour ce qui concerne l'aide sociale.

Monsieur le sénateur, les conventions à géométrie variable, sont en cours d'examen avec le ministère du budget. La possibilité de transformer les emplois d'enseignants expatriés en enseignants résidents fait l'objet de négociations avec ce même ministère. Elle ne peut s'opérer que dans le cadre du schéma d'adaptation des réseaux, déjà applicable aux services diplomatiques consulaires et culturels à l'étranger.

M. Guy Penne a posé une série de questions. J'ai cru déceler quelque malice dans celle qu'il a posée à Mme Michaux-Chevry sur l'évolution des dotations budgétaires du fonds d'urgence humanitaire, qui atteindront 120 millions de francs, somme proposée pour 1994, à laquelle s'ajoutent 9 millions de francs de reports de crédits de 1992.

Si une réduction est à noter par rapport à 1993, elle concerne les frais de publicité et de communication, qui étaient importants du temps du prédécesseur de Mme Michaux-Chevry.

Pour ce qui concerne l'argent utile, affecté à de véritables actions, l'ordre de grandeur reste le même.

Ainsi, 40 p. 100 des crédits sont consacrés à l'ex-Yougoslavie, 25 p. 100 à la Corne de l'Afrique et 15 p. 100 à la zone Caraïbes, essentiellement à Haïti. Les subventions aux organisations non gouvernementales représentent le quart de ces interventions.

Monsieur Penne, les certificats de nationalité française sont délivrés, comme vous le savez, par les instances judiciaires françaises dans un petit nombre de tribunaux où siègent des magistrats hautement compétents en matière de nationalité.

Un accroissement des demandes de certificats a entraîné un engorgement de ces tribunaux. Nous avons effectué des démarches auprès du ministère de la justice pour augmenter le nombre des magistrats qui y sont affectés. Parallèlement, nous renforçons la formation de nos propres agents consulaires dans ce domaine.

J'en viens à un autre sujet que vous avez évoqué, à savoir les cimetières. Il s'agit des cimetières civils puisque le ministère des anciens combattants est compétent pour les cimetières militaires.

Pour la première fois depuis plusieurs années, le budget d'entretien de ces cimetières civils a augmenté, dépassant 2,03 millions de francs alors qu'il n'atteignait que 1,8 million de francs en 1992 ; 40 p. 100 de cette somme est affectée aux cimetières d'Algérie. Dans ce pays, la France s'est substituée aux familles pour l'entretien des tombes.

La rénovation du cimetière de Djibouti, opération assez lourde, devrait être achevée très prochainement.

En ce qui concerne le contentieux fiscal avec Djibouti, je vous informe qu'une négociation est en cours, depuis 1990, pour la mise en place d'une convention classique visant à éviter les doubles impositions. La balle est actuellement dans le camp des autorités de Djibouti, qui devraient nous faire connaître prochainement leurs remarques.

Quant aux subventions attribuées aux associations de Français à l'étranger, comme vous le savez, elles sont calculées au *pro rata* des voix recueillies lors de la dernière consultation pour le renouvellement du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Compte tenu des résultats enregistrés actuellement, les deux tiers sont versés à l'UFE et un tiers à la DFE.

Mme ben Guiga, animée par une passion que je ne sais si je dois la qualifier de polémique, a parlé de « délocalisation » du personnel du ministère des affaires étrangères. Je veux y voir, à une heure quarante du matin, sinon un éloge, du moins un trait d'humour !

Nous ne pouvons réparer en une année, surtout en période de crise économique, les insuffisances de plusieurs années, au cours desquelles les moyens de fonctionnement du ministère des affaires étrangères n'ont manifestement pas constitué une priorité budgétaire !

Rappelons que la France dispose de l'un des réseaux diplomatiques les plus denses, avec 230 postes consulaires : 121 consulats et 109 sections consulaires. Il a récemment été décidé de fermer cinq consulats. Ce mouvement atteint toutefois des limites et nous considérons qu'une pause est désormais nécessaire.

Sachez aussi que, contrairement à d'autres, le ministère des affaires étrangères n'a malheureusement pas bénéficié du gonflement des emplois publics qui a parfois pris des proportions considérables pendant la période 1981-1993.

Les déficits que nous avons constatés sont toutefois partiellement compensés par l'augmentation du nombre des auxiliaires à l'étranger.

Le schéma d'adaptation des réseaux, que j'ai déjà mentionné tout à l'heure, prévoyant la création de 27 emplois en 1994, contribuera au renforcement des services de gestion et des services de visas à l'étranger. De surcroît, les suppressions d'emplois d'agents de catégorie C seront compensées pour moitié par des recrutements locaux.

A cela s'ajoute l'effort d'informatisation. Certes, comme vous l'avez justement souligné, madame, certaines tâches ne peuvent être accomplies que par les agents eux-mêmes. Toutefois, dans le cadre de l'application de la convention de Schengen, par exemple, cette informatisation était nécessaire. La productivité de nos services y gagnera beaucoup.

Soyez assurée que la situation matérielle de nos agents, qu'ils soient affectés en France ou à l'étranger, est l'une des préoccupations permanentes du ministre des affaires étrangères.

J'en viens aux relations de la France avec certains pays et à notre attitude à l'égard de crises particulières.

M. Pierre Fauchon, qui est élu du Loir-et-Cher, mais qui se souvient, d'avoir servi en Afrique, a évoqué les problèmes de notre coopération avec le Maroc en les illustrant par l'exemple du lycée de Marrakech.

N'oubliez pas que le Maroc constitue, en termes d'enveloppe financière, la première priorité du ministère, et de loin. Nous lui avons affecté, au titre de la coopération scientifique et technique, près de 500 millions de francs. Nous proposons de lui consacrer la même somme en 1994, soit un quart du budget de l'AEFE et 11 p. 100 de l'ensemble du budget de la délégation générale aux relations culturelles, scientifiques et techniques.

Nous menons actuellement des pourparlers avec les autorités marocaines pour trouver un moyen de rendre cette aide plus efficace et pour qu'elle soit plus utile tant aux Français qui vivent au Maroc qu'à la communauté marocaine.

En effet, nos partenaires marocains ont fait valoir qu'à certains égards les conditions dans lesquelles la langue française était enseignée là-bas conduisaient à favoriser une certaine couche de la population et à établir un clivage entre l'élite marocaine formée au français et le reste de la population, qui ne bénéficiait pas de ce type de formation.

MM. Durand-Chastel et d'Ornano se sont interrogés sur l'action de la France dans l'ancienne Indochine.

Cette action répond à une triple préoccupation.

Il s'agit, d'abord, d'affirmer la présence et l'influence de la France en Asie en nous appuyant sur les trois pays d'Indochine qui sont membres, à part entière, de la famille francophone, la fin de la guerre froide nous ayant réouvert la possibilité d'être actifs dans la péninsule indochinoise.

Cette volonté rejoint l'attente de ces trois pays, qui souhaitent la présence de la France et de l'Europe pour équilibrer d'autres influences - américaine, japonaise, voire chinoise.

Enfin, la politique indochinoise nous permet, comme l'ont rappelé les deux intervenants, de nous implanter en profondeur sur un marché de 100 millions d'habitants, en développement rapide, comme c'est le cas du Vietnam, ou en développement potentiel, comme c'est le cas du Cambodge et du Laos. Dans les années quatre-vingt, la France a trop négligé le développement de l'Asie du Sud-Est ; nous ne devons pas renouveler cette erreur.

**M. Xavier de Villepin**, président de la commission des affaires étrangères. Très bien !

**M. Alain Lamassoure**, ministre délégué. MM. Estier et Couve de Murville ont évoqué le processus de paix au Proche-Orient, en regrettant, pour ce qui est de M. Couve de Murville, que la France n'y ait pas été suffisamment présente dans la période récente.

Messieurs les sénateurs, le Gouvernement français se réjouit des perspectives de paix tracées par l'accord d'Oslo. Nous sommes disposés à user, mieux que par le passé, des bonnes relations que nous entretenons avec l'ensemble des parties à la négociation pour favoriser la progression du processus.

Toutefois, si ce processus permet de tourner une page déterminante pour l'avenir de la région, il est en même temps fragile.

Grâce au courage politique dont ont fait preuve ceux qui ont signé l'accord, on est passé d'un état de guerre à un état de volonté de paix ; le problème est maintenant

de passer de la volonté de paix à la confiance réciproque entre les interlocuteurs, entre les Israéliens et les Palestiniens.

Pour ce qui nous concerne, nous entendons marquer tout de suite la confiance que nous avons en ceux qui ont décidé la paix, en favorisant l'établissement d'un nouvel accord de partenariat économique et politique entre l'Union européenne et l'Etat d'Israël ; un mandat de négociation sera donné très prochainement à la Commission européenne à cet effet.

En ce qui concerne l'Algérie, qui a été évoquée notamment par M. Estier, nous sommes très préoccupés par l'évolution de la situation. Aujourd'hui même, nous avons appris l'assassinat de M. Max Barbot, ressortissant français résidant en Algérie depuis de nombreuses années et retraité d'une société algérienne. Nous ne savons pas, à l'heure où je parle, dans quelles conditions a eu lieu cet assassinat ni s'il revêt un caractère politique. Le Gouvernement tient à exprimer à sa famille ses condoléances et toute sa sympathie. L'ambassade de France entretient d'étroits contacts avec les autorités algériennes, qui ont immédiatement diligenté une enquête. Le Gouvernement français a demandé que toute la lumière soit faite sur les circonstances de ce drame.

Dans ces moments tragiques, nous avons renouvelé les consignes d'extrême vigilance données aux ressortissants français en Algérie.

Parallèlement, nous souhaitons aider l'Algérie à procéder à une réforme économique qui n'a été que trop longtemps retardée. Nous prenons acte avec satisfaction de l'ouverture de discussions avec le Fonds monétaire international. Nous sommes prêts à poursuivre notre aide à l'Algérie ; cette aide s'adresse au peuple algérien et non à tel ou tel gouvernement. La situation politique intérieure paraît dangereusement bloquée. La France tient à rappeler son attachement au respect des droits de l'homme et sa condamnation de la violence d'où qu'elle vienne, ainsi que son souci de parvenir à une réconciliation de tous les Algériens.

M. Jean Garcia a évoqué les difficultés de l'opération des Nations unies en Somalie. Mais nous sommes privés pour l'instant de sa présence, et j'attendrai donc son retour pour lui répondre.

**M. Xavier de Villepin**, président de la commission des affaires étrangères. L'année prochaine ! (Sourires.)

**M. Alain Lamassoure**, ministre délégué. J'indiquerai simplement, à propos de la Somalie, que, si l'on peut certes déplorer des erreurs et du gâchis, deux points méritent cependant d'être soulignés.

Tout d'abord, il a été mis fin à la famine. Je rappelle que c'est en raison de la situation absolument tragique dans laquelle se trouvait une grande partie de la population somalienne, dont beaucoup d'enfants, qu'avait été décidée l'opération des Nations unies.

Par ailleurs, je tiens à souligner la qualité du travail accompli par les 1 200 Français qui ont tenu pendant plusieurs mois, à la satisfaction générale, la zone de Baïdoa. Ils n'ont laissé que des regrets. Si les autres contingents de l'ONU avaient été en mesure d'accomplir ailleurs ce que les Français ont fait à Baïdoa, la situation serait aujourd'hui très différente ; je tenais donc à leur rendre hommage.

**M. Etienne Dailly**. Très bien !

**M. Emmanuel Hamel**. C'est un hommage mérité !

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué.** Mes réponses porteront maintenant sur quelques grands sujets évoqués par plusieurs orateurs. Je prie d'ailleurs ces derniers de bien vouloir m'excuser si, compte tenu de l'heure tardive, je me borne à quelques brèves remarques.

M. Estier, comme M. Chaumont, a posé la problématique, dans des termes justes, me semble-t-il, de l'évolution actuelle de l'Organisation des Nations unies. Contrairement à ce que M. Estier laissait entendre, les deux intervenants ne m'ont pas paru en opposition.

**M. Claude Estier.** Ce n'était pas grave !

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué.** Maintenant que la guerre froide est terminée, on réalise plusieurs choses.

Tout d'abord, on s'aperçoit que l'on a besoin de l'ONU. Comment ferait-on sans l'Organisation des Nations unies lorsqu'un conflit menace d'éclater ou éclate dans une partie du monde ? Une intervention extérieure n'est légitime que si elle a le soutien de l'ensemble de la communauté internationale. Or, l'ONU est l'organisme qui incarne cette communauté.

Cette Organisation a certes ses mérites, ses défauts et ses insuffisances.

Parmi les insuffisances, j'en relèverai deux, sans évoquer les problèmes financiers, que nous avons largement abordés cet après-midi.

La première de ces insuffisances n'est pas citée par ceux qui ne connaissent pas l'ONU. Mais tel n'est pas le cas de M. Claude Estier, comme il l'a rappelé tout à l'heure. Cette insuffisance réside dans la légèreté des moyens du secrétariat général de l'ONU. Vu de loin, on se fait une idée considérable du secrétariat général. Mais, sur place, on se rend compte qu'il s'agit d'une équipe extrêmement légère, composée de personnes de très grande qualité, mais qui, manifestement, ne disposent pas des moyens de faire face à la multiplication des crises pour lesquelles l'intervention de l'ONU est maintenant demandée. C'est la raison pour laquelle la France a présenté des propositions visant à renforcer les moyens de l'Organisation des Nations unies.

L'autre insuffisance réside dans la composition du Conseil de sécurité. A cet égard, nous sommes confrontés à deux exigences dont on a du mal à penser qu'elles puissent ne pas être contradictoires. Pourtant, il faut essayer de les combiner. Il s'agit, tout d'abord, de l'exigence de représentativité de pays, à commencer par l'Allemagne, qui sont devenus de grandes puissances, mais qui ne siègent pas en tant que membres permanents au Conseil de sécurité de l'ONU, bien qu'ils aient manifestement vocation à y figurer.

Par ailleurs, il existe en même temps une exigence d'efficacité : dans un système où les décisions se prennent à l'unanimité et où le veto d'un seul peut empêcher une action, la participation d'un grand nombre d'Etats ne peut que nuire à l'efficacité.

Les réflexions actuellement menées, sur la proposition initiale du Secrétaire général de l'ONU, visent à tenter d'imaginer la manière de rendre compatibles ces deux exigences de représentativité et d'efficacité.

En tout cas, il nous faut perdre l'habitude - je remarque d'ailleurs qu'elle commence à s'estomper - de critiquer systématiquement, en termes méprisants, l'Organisation des Nations unies. En effet, la France y est particulièrement active. Ainsi, c'est très souvent elle, à travers la FORPRONU, qui est présente dans l'ancienne Yougoslavie ; c'est elle qui défend Sarajevo, c'est un commandement français qui a autorité sur l'ensemble de la FORPRONU. Ailleurs, sur d'autres théâtres d'opérations où

l'on essaie de maintenir la paix, la France remplit toutes ses responsabilités internationales, sous la bannière des Nations unies.

Je traiterai maintenant de la politique européenne. M. Estier a remarqué que, si le référendum sur le traité de l'Union européenne avait lieu aujourd'hui, le résultat serait négatif.

Nous assistons à un phénomène assez curieux dans l'histoire des sondages : alors que, jusqu'à présent, les sondages étaient réalisés avant les événements, ils le sont maintenant après coup, afin de savoir si, au moment du sondage, l'événement aurait lieu dans les mêmes conditions.

Je voudrais inviter les uns et les autres à ne pas trop se prêter à ce petit jeu. Le référendum n'est pas un sondage. Il a eu lieu, il a force politique et juridique. Voilà un traité qui a été ratifié par le peuple français : il engage la parole de la France.

**M. Claude Estier.** Absolument !

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué.** Il est la règle du jeu pour douze pays, et nous l'appliquerons donc intégralement.

La France ne peut avoir pour philosophie de s'en remettre, pour l'application des lois, des traités, voire de la Constitution, aux sondages et aux humeurs de l'opinion publique ! Bien entendu, cela ne signifie pas non plus qu'il ne faut pas tenir compte de l'opinion publique sur l'évolution de l'Europe et que ce traité n'est pas perfectible.

M. Couve de Murville a également évoqué le débat européen, en regrettant que de grands débats de politique étrangère ne soient pas organisés plus fréquemment au Sénat et à l'Assemblée nationale en dehors de l'occasion que représente le vote annuel du projet de budget.

Je rappellerai tout de même que, dans la période récente, le Sénat a eu l'occasion d'évoquer certains aspects de la politique étrangère à travers la ratification de plusieurs traités importants dans le domaine européen : le traité sur l'espace économique européen, l'adhésion de plusieurs pays à la convention de Schengen - celle de l'Espagne et du Portugal sera prochainement examinée - la ratification des accords européens passés, notamment avec la Pologne, la Hongrie, les Républiques tchèque et slovaque.

Par ailleurs, en application du nouvel article 88-4 de la Constitution, le Sénat, comme l'Assemblée nationale, peut désormais émettre un avis en votant une résolution sur tous les projets d'actes communautaires qui interviennent dans les domaines législatifs. Le Sénat a déjà rendu ainsi quatre avis importants donnant au Gouvernement français des orientations pour les négociations au Conseil des ministres de Bruxelles.

Enfin, un grand débat sur la négociation du GATT va se tenir dans quelques jours.

M. Couve de Murville a eu raison de rappeler à la fois l'importance du Marché commun - c'est, aujourd'hui, le « Marché unique » - de l'Europe économique et le fait que, dans les années soixante, ce sont les partenaires de la France - et non cette dernière - qui ont refusé l'Europe politique, telle que l'avait proposée à l'époque le général de Gaulle.

Enfin, en ce qui concerne l'évolution des institutions, je rappellerai à M. Couve de Murville la détermination du Gouvernement à revenir à la lettre et à l'esprit du traité de Rome selon lesquels, si la Commission propose et exécute, c'est le Conseil des ministres qui décide. C'est

ce que nous avons obtenu pour la négociation du cycle de l'Uruguay, comme sur tous les autres sujets, depuis les mois d'avril dernier.

C'est pour renforcer encore ce pouvoir du Conseil, surtout depuis que s'applique le principe d'une politique étrangère et de sécurité commune, que MM. Mitterrand et Balladur ont proposé aux partenaires de la France l'organisation de réunions plus fréquentes entre les ministres des affaires européennes.

Lorsque cette idée a été exprimée pour la première fois, les partenaires de la France se sont interrogés sur la nécessité réelle de réunir deux fois par mois les ministres des affaires européennes. Une décision de principe n'a pas encore été prise. Mais on constatera que, depuis l'énoncé de cette proposition - c'est le piquant de l'affaire - les ministres non pas des affaires européennes mais des affaires étrangères se seront vus huit fois en six semaines ! En tout, ils auront passé ensemble, pendant cette période, près de quinze jours, soit un tiers de leur temps. Cela montre l'importance des travaux que revêt maintenant le Conseil « affaires générales » et la manière dont il a repris le pilotage politique de l'Union européenne.

Je partage tout à fait l'analyse faite par M. Yves Guéna sur l'indépendance nationale. C'est bien avec cet objectif au cœur de notre politique étrangère que nous concevons en particulier l'évolution du rôle de la France dans la sécurité du continent européen.

Le pacte de Varsovie a disparu ; l'Union soviétique a disparu ; l'OTAN subsiste. Cela peut paraître un paradoxe ; non seulement l'OTAN subsiste, mais tous les pays d'Europe centrale et orientale sont candidats pour y entrer. En effet, ces pays ressentent une véritable angoisse de sécurité, qui a deux origines : la méfiance de certains pays envers d'autres et la crainte de la masse russe. En effet, si l'Union soviétique a disparu, la Russie reste très forte, surarmée, et sa stabilisation politique n'est pas encore tout à fait assurée. De là viennent la tentation, pour les pays d'Europe centrale et orientale, de se tourner vers l'OTAN et les demandes d'adhésion à cette organisation.

Vous savez, mesdames, messieurs les sénateurs, que tel n'est pas le souhait de la France ; cette dernière a proposé un autre système de sécurité en Europe, dans lequel les alliances, si elles ont certes un rôle à jouer, ne sont cependant qu'un élément parmi d'autres, et dans lequel l'Union de l'Europe occidentale occupe une place importante. La France et l'Allemagne ont d'ailleurs proposé un statut d'association spéciale à tous les pays d'Europe centrale et orientale qui le souhaitent.

Dans les réunions de l'UEO, telle que la réunion ministérielle qui a eu lieu voilà quelques jours, ainsi que dans les réunions de l'OTAN - le sommet aura lieu le 10 janvier prochain - il est clair qu'un partage des rôles entre les Etats-Unis et l'Europe, entre l'OTAN et l'UEO, en ce qui concerne la sécurité de l'Europe, doit se mettre en place.

Soyez assurés, mesdames, messieurs les sénateurs, que, dans cette réflexion et dans cette négociation, la France s'efforce de faire prévaloir à la fois la solution la plus européenne et celle qui garantit le mieux l'indépendance nationale. Elle continuera à agir ainsi.

M. Vinçon m'a interrogé sur l'évolution de la crise yougoslave. L'initiative européenne qui a été lancée officiellement, après une proposition franco-allemande, a permis de réactiver le processus de négociation. C'est ainsi que les trois parties au conflit bosniaque, qui ne s'étaient plus rencontrées depuis deux mois, ont accepté, voilà quelques jours, de se revoir en présence des ministres

européens, à Genève. Les conversations continuent et Lord Owen nous en a rendu compte hier à Bruxelles ; deux réunions avec les intéressés auront lieu au cours des prochains jours.

D'ores et déjà, nous avons obtenu une amélioration de la situation, avec la réouverture du couloir humanitaire, qui ne fonctionnait plus depuis longtemps.

Quant au processus politique, nous nous rapprochons d'un accord pour ce qui concerne la Bosnie-Herzégovine. Nous maintenons une pression politique maximale et, dans le même temps, nous étudions les conditions dans lesquelles les garanties politiques et de sécurité pourraient être données lorsque l'accord sera signé. Là aussi, il se posera un problème de partage des rôles entre les uns et les autres, entre les Européens et l'OTAN, sous l'autorité, naturellement, de l'Organisation des Nations unies.

Je conclurai par le GATT. Je remercie, en particulier, MM. Bettencourt, Guéna et Vinçon d'avoir exprimé leur soutien à la position prise par le Gouvernement dans cette négociation particulièrement difficile.

M. Bettencourt a eu raison de rappeler que le libre-échange n'appartient à personne et M. Guéna de souligner que ce qui est actuellement en jeu, dans l'Uruguay Round, c'est un débat non pas entre le libre-échange et le protectionnisme, mais entre le libre-échange et la loi du plus fort.

Naturellement, la France et l'Europe sont du côté du libre-échange - à condition que l'échange soit loyal - contre la loi du plus fort.

La Communauté européenne est d'autant mieux placée pour tenir ce langage qu'elle est déjà sensiblement plus ouverte que les autres grandes puissances commerciales.

Je ne prendrai qu'un exemple : s'agissant de ce que l'on appelle les « pics tarifaires industriels », c'est-à-dire les droits de douane supérieurs à 15 p. 100, on constate que les Etats-Unis en ont six cents alors que la Communauté européenne n'en a que cent, et que les importations auxquelles s'appliquent ces pics tarifaires industriels représentent, aux Etats-Unis, 20 milliards de dollars, contre 1 milliard de dollars seulement au sein de la Communauté européenne.

Nous sommes donc tout à fait ouverts au libre-échange. Notre objectif est non pas de le limiter, mais, au contraire, de l'accroître, de manière à développer nos débouchés pour notre agriculture, pour notre industrie et pour nos services dans le reste du monde, notamment aux Etats-Unis, en Amérique latine et en Asie.

Tout à l'heure, M. Juppé nous a indiqué quel était l'état actuel de la négociation. Je redis ici, du haut de cette tribune, que la détermination du Gouvernement à parvenir à un bon accord est sans faille. Grâce à l'unanimité maintenue des Européens, nous avons la possibilité de déboucher sur un bon accord, en dépit des difficultés d'aujourd'hui.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, à l'issue de ce débat, je relèverai avec satisfaction la très grande convergence de vues qui s'est exprimée, sur la quasi-totalité de ces travées, quant aux grandes orientations de la politique étrangère de la France.

Cette politique est marquée à la fois par la continuité et par le renouveau. Elle se développe tant au niveau bilatéral que dans le cadre communautaire ou à travers l'Organisation des Nations unies.

Pour pouvoir la mener à bien, des moyens financiers sont nécessaires, compte tenu, en particulier, de la situation budgétaire actuelle. Je suis sûr que le Sénat n'hésitera pas à accorder ces moyens, et, d'avance, je l'en remercie.

(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits du ministère des affaires étrangères et figurant aux états B et C.

#### ÉTAT B

**M. le président.** « Titre III, moins 99681017 francs. »  
Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

**M. Guy Penne.** Le groupe socialiste s'abstient, ainsi que sur les titres IV, V et VI.

(Ces crédits sont adoptés.)

**M. le président.** « Titre IV, moins 498 065 949 francs. » – (Adopté.)

#### ÉTAT C

**M. le président.** « Titre V. – Autorisations de programme, 402 000 000 francs ;

« Crédits de paiement, 165 000 000 francs. » – (Adopté.)

« Titre VI. – Autorisations de programme, 26 840 000 francs ;

« Crédits de paiement, 26 840 000 francs. » – (Adopté.)

7

#### TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi de finances rectificative pour 1993, adopté par l'Assemblée nationale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 144, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

8

#### RENOI POUR AVIS

**M. le président.** J'informe le Sénat que le projet de loi de finances rectificative pour 1993, adopté par l'Assemblée nationale, (n° 144, 1993-1994) et dont la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation est saisie au fond, est renvoyé pour avis, à sa demande, à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

9

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 8 décembre 1993, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100 et 101, 1993-1994).

M. Jean Arthuis, 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 :

Budgets annexes de l'ordre de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

M. Louis Perrein, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 43).

Justice.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 32) ;

M. Germain Authié, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (services généraux, avis n° 106, tome IV) ;

M. Guy Cabanel, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (administration pénitentiaire, avis n° 106, tome V) ;

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (protection judiciaire de la jeunesse, avis n° 106, tome VI).

Communication.

Crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'aides à la presse et à l'audiovisuel inscrits aux services généraux du Premier ministre et crédits d'aides à la presse inscrits au budget de l'industrie et lignes 46 et 47 de l'état E annexé à l'article 40 et article 44 ;

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexes n° 7 et 8).

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 102, tome X).

En outre, à partir de quinze heures, il sera procédé au scrutin pour l'élection de six juges titulaires de la Cour de justice de la République et de leurs six suppléants.

Ce scrutin aura lieu pendant la séance publique dans la salle des conférences, conformément à l'article 61 du règlement. Il sera ouvert pendant une heure. Les juges titulaires et les juges suppléants seront appelés, aussitôt après le scrutin, à prêter le serment prévu par la loi organique.

#### 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 crédits budgétaires  
pour le projet de loi de finances pour 1994**

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 1994 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 1994**

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 1994 est fixé au vendredi 10 décembre 1993, à seize heures.

**Scrutin public à la tribune**

En application de l'article 60 *bis*, troisième alinéa, du règlement, le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1994 aura lieu, de droit, par scrutin public à la tribune, à la fin de la séance du samedi 11 décembre 1993.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le mercredi 8 décembre 1993, à deux heures cinq.)*

*Le Directeur  
du service du compte rendu intégral,  
DOMINIQUE PLANCHON*

**NOMINATION DE RAPPORTEURS**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES

M. J. Genton a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi de finances rectificative pour 1993, n° 144 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, dont la commission des finances est saisie au fond.

**QUESTIONS ORALES**

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT  
(Application des articles 76 à 78 du règlement)

*Contributions d'attribution de la prime à l'herbe*

86. - 7 décembre 1993. - **M. Marcel Bony** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur la limite d'âge instituée par la réglementation relative à la prime dite prime à l'herbe. Mesure du programme agri-environnemental de la réforme de la politique agricole commune, cette prime émane du règlement (C.E.E.) n° 2078-92 du conseil du 30 juin 1992 concernant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel. Celui-ci dispose dans son article 4 qu'« une prime annuelle par hectare ou par unité de bétail déduite

est octroyée aux exploitants agricoles qui souscrivent, pour au moins neuf ans, un ou plusieurs des engagements visés à l'article 2... ». Il précise par ailleurs dans son article 5 que les Etats membres déterminent les conditions auxquelles l'aide peut être octroyée lorsque l'exploitant n'est pas en mesure de souscrire lui-même un engagement pour la durée minimale quant à la période en question. Il se trouve que la France, par la voie d'un décret du 29 mars 1993 instituant une prime au maintien des systèmes d'élevage extensifs, a défini sur ce principe un régime d'attribution impliquant pour le bénéficiaire un engagement de 5 ans ou la transmission de l'engagement à son successeur. Cependant, il ajoute en outre un critère restrictif supplémentaire, celui de ne pas être âgé de plus de soixante ans. S'il comprend l'objectif poursuivi qui est de toute évidence d'inciter à la retraite, cette clause lui apparaît néanmoins injustifiée dans la mesure où elle introduit une rupture d'égalité. Ainsi, un agriculteur âgé de 59 ans peut avoir le bénéfice de la prime pendant 3 ans et transmettre l'engagement à son successeur pour les 2 ans restants, alors que l'éleveur de plus de 60 ans n'a aucune possibilité de recours à cet avantage, même si le repreneur certifie qu'il poursuivra l'exécution du contrat. Dès lors que l'élément substantiel du contrat est le maintien pendant 5 ans de certaines caractéristiques extensives de l'exploitation, et que, somme toute, la personne de l'agriculteur cocontractant ne semble pas déterminante, il lui demande de bien vouloir envisager de prendre des mesures de nature à remettre en question cette limite d'âge pénalisante dans la moyenne montagne.

*Application des pénalités  
pour dépassement de références laitières*

87. - 7 décembre 1993. - **M. Marcel Bony** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur la situation de certains producteurs de lait du Puy-de-Dôme astreints à payer des pénalités pour dépassement de leur référence laitière. Au-delà des contraintes internationales qui pèsent sur notre pays et de l'engagement qu'il a pris vis-à-vis de la CEE notamment à travers le règlement du 27 décembre 1989 fixant le taux de prélèvement, il reste que l'application de la maîtrise de la production pèse très lourdement sur les petits éleveurs qui n'ont pu faire autrement, coincés entre un endettement trop présent et une référence insuffisante. L'accroissement des moyens de contrôle et de sanction de l'ONILAIT était sans aucun doute nécessaire, compte tenu de la gestion pour le moins légère de nombre de laiteries à l'occasion de l'octroi d'allocations provisoires ou de prêts de fin de campagne. Pour autant, est-il équitable que les plus petits livreurs de lait soient les plus touchés et souvent dans des proportions exorbitantes par rapport à leur revenu. Pour ceux-là, le système est d'autant plus insupportable qu'ils sont impuissants contre les pratiques contestables des laiteries, qu'ils savent que d'autres producteurs sont en situation de sous-réalisation et enfin qu'ils constatent que la France n'a pas payé de pénalités à Bruxelles sur la campagne 1992-1993 pour ne pas avoir atteint son quota. Aussi, lui demande-t-il s'il ne serait pas envisageable d'étudier l'opportunité d'accorder des allocations provisoires à ces petits producteurs, même en cas de dépassement individuel de plus de 10 p. 100. Par ailleurs, les 4,65 p. 100 de références suspendues en 1987 ont été dûment réattribuées à la montagne, ce qui correspond à 140 000 tonnes. Il lui serait reconnaissant de faire en sorte que leur répartition intervienne à brève échéance, afin que les éleveurs sachent à quoi s'en tenir au plus tôt sur leur droit à produire.

*Critères d'attribution de la prime  
à la vache allaitante*

88. - 7 décembre 1993. - **M. Marcel Bony** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur les critères d'attribution et sur la « gestion » des demandes des éleveurs, détenteurs de troupeaux mixtes, en ce qui concerne la prime à la vache allaitante. Le conseil des ministres de l'agriculture du 14 décembre 1992 a décidé d'étendre le bénéfice de la prime aux éleveurs laitières ayant entre 60 000 kilogrammes et 120 000 kilogrammes de référence laitière dans toutes les zones et de supprimer le plafond de dix vaches qui existait jusqu'alors. C'est, bien entendu, une évolution très positive et il sait gré au gouvernement de l'époque d'avoir su plaider cette cause et la gagner. Cependant, il reste que la CEE a accordé 242 480 primes supplémentaires à la France, ce qui est insuffisant par rapport au nombre des demandes qui ont



été déposées dans les directions départementales de l'agriculture en février 1993, soit 328 270. Le déficit tourne donc autour de 85 000 primes, autrement dit à 26 p. 100 du total. Dans le Puy-de-Dôme, ce sont 14 065 requêtes supplémentaires qui ont été recensées par la DDA à la date de clôture du dépôt des dossiers, alors que le nombre des droits accordés plafonne à 11 535 en retrait de 18 p. 100 par rapport aux besoins. Il sait depuis quelques semaines que la gestion de la pénurie se fera au détriment des producteurs disposant d'une référence laitière de plus de 60 000 kilogrammes, qui ne verront leurs droits à prime honorés qu'à hauteur de 60 à 70 p. 100 de leurs besoins. La profession conteste ce mode de répartition comme étant défavorable aux zones de montagne et défavorisées. Aussi lui pose-t-il les questions suivantes : ne serait-il pas opportun de mieux lier la production de vaches allaitantes à l'utilisation de l'herbe en accordant la priorité aux chargements inférieurs ou égaux à 1,4 UGB par hectare ? N'estime-t-il pas qu'un bon aménagement du territoire nécessite d'accorder une attention toute particulière aux zones de montagne en les laissant produire en fonction de leurs possibilités. Enfin, dans quelle mesure n'est-il pas envisageable de soulever la question de la couverture des besoins français dans leur intégralité au sein des instances européennes.

*Poursuite de la restructuration du vignoble*

89. - 7 décembre 1993. - **M. Roland Courteau** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur la nécessaire poursuite de la restructuration du vignoble. Il lui indique que le niveau des primes à la restructuration du vignoble, tel qu'il est actuellement envisagé, peut compromettre cette rénovation. Il lui demande quelles mesures sont envisagées afin de rendre ces aides suffisamment incitatives.

*Mesures en faveur des viticulteurs sinistrés*

90. - 7 décembre 1993. - **M. Roland Courteau** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur les difficultés des viticulteurs sinistrés des Corbières, du Minervois et du Narbonnais suite à la tornade du mois d'août 1992. Il lui indique que pour la deuxième année consécutive et suite aux pertes de potentiel végétal de production (pertes de fonds), les viticulteurs sinistrés enregistrent une forte diminution de récolte et donc de grosses pertes d'exploitation. Il lui demande quelles mesures peuvent être prises en général et notamment, au niveau de la section viticole du Fonds de solidarité agricole, en faveur des viticulteurs sinistrés.