

N° 56

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 · 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 1992.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1993 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 1

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Rapporteur spécial : M. Jacques CHAUMONT.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Goetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Lorient, Roland du Luart, Michel Manet, Michel Moreigne, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2931, 2945 (annexe n° 1), 2947 (tome I), 2948 (tome I)
et T. A. 732.

Sénat : 55 (1992-1993).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	7
I - BILAN SUR CINQ ANS : L'EFFACEMENT PROGRESSIF DU BUDGET DES AFFAIRES ETRANGERES	9
A. LE MINISTERE DANS L'ETAT	9
1. La marginalisation du ministère	9
<i>a) Les structures</i>	9
<i>b) Les crédits</i>	11
2. Une crédibilité affectée par des annulations de crédits systématiques	14
<i>a) L'affichage</i>	14
<i>b) La réalité</i>	15
B. LA FRANCE DANS LA COMMUNAUTE EUROPEENNE	19
1. Les moyens financiers consacrés par la Communauté aux actions internationales	19
<i>a) Les moyens budgétaires</i>	19
<i>b) Les prêts</i>	21
2. Les conséquences pour la France	24
<i>a) Les conséquences financières</i>	24
<i>b) Les conséquences politiques</i>	25

II - LE PROJET DE BUDGET POUR 1993	29
A. PRESENTATION GENERALE DES CREDITS	29
1. Les grandes masses budgétaires	29
<i>a) Mesure d'ensemble</i>	29
<i>b) Principales mesures nouvelles</i>	32
2. Les moyens des services	34
<i>a) Le personnel</i>	34
<i>b) Les autres dépenses de fonctionnement</i>	36
<i>c) Les investissements</i>	37
B. OBSERVATIONS SUR LES ACTIONS DU MINISTERE	38
1. Les contributions internationales	38
<i>a) Evaluations</i>	38
<i>b) Observations</i>	40
2. Les actions en directions des Français de l'étranger	42
<i>a) L'enseignement français à l'étranger</i>	42
<i>b) L'assistance aux Français de l'étranger</i>	43
3. Les interventions internationales	44
<i>a) Mesure</i>	44
<i>b) Observations</i>	44
<i>c) Les actions humanitaires</i>	45
<i>d) Les autres interventions</i>	47

PRINCIPALES OBSERVATIONS

La Commission constate et regrette l'effacement progressif du ministère des affaires étrangères dans la politique extérieure de la France.

La Commission s'interroge sur le partage entre l'action bilatérale, l'action communautaire et l'action multilatérale. Elle craint que la France ait choisi de privilégier l'aide bilatérale en faveur des pays pour lesquels l'action multilatérale aurait été plus profitable et qu'inversement, la France ait choisi de privilégier l'aide communautaire, là où l'aide bilatérale aurait été bienvenue et demeure attendue.

La Commission déplore l'importance des annulations de crédits en cours d'année, notamment quand elles portent sur des crédits d'intervention qui nuisent considérablement à la crédibilité de l'État et à l'image de la France dans le monde.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 10 novembre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen du budget des affaires étrangères pour 1993 (budget des affaires étrangères et de la coopération - I. Affaires étrangères) sur le rapport de M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial.

M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial a tout d'abord dressé un bilan de l'action du ministère depuis cinq ans. Il a constaté, malgré des adaptations certaines et des réformes importantes (création d'une agence pour l'enseignement français à l'étranger, évolution des régimes indemnitaires), un déclin relatif du département au regard de l'action et des moyens d'autres ministères, notamment celui de l'économie et des finances.

Le rapporteur spécial a ensuite relevé l'importance du relais communautaire dans l'action internationale de la France. Il a estimé que l'Etat consacre par ce biais près de 5 milliards de francs aux interventions internationales, soit un montant supérieur aux seuls crédits d'intervention du ministère.

M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial, a ensuite donné les chiffres significatifs du budget des affaires étrangères pour 1993. Il a commenté les effets du taux de change et de la hausse des prix. Il a détaillé les moyens de fonctionnement du ministère et estimé que la majoration des crédits octroyés aux nouvelles ambassades s'effectuait au détriment des autres postes. Il a considéré que la tendance à la contraction générale des dépenses de fonctionnement ne pourrait se poursuivre sans risques graves pour le fonctionnement de l'outil diplomatique. Il a également observé que la crise de l'immobilier pourrait retarder la réalisation du centre de conférences internationales.

Le rapporteur spécial a ensuite détaillé les interventions du ministère. Il a noté que les interventions générales augmentaient sensiblement avec des résultats, dans l'ensemble, satisfaisants, notamment dans le domaine audiovisuel. Il a en revanche considéré que les contributions internationales restaient à un niveau relativement faible au regard du rang international de la France. Il a déploré, en particulier, qu'aucune mesure nouvelle n'ait pu être annoncée au titre des contributions bénévoles dans la mesure où une partie des crédits avait été gelée en début d'année. Il s'est enfin interrogé sur l'équilibre entre l'action bilatérale et l'action multilatérale menée par la France dans différentes parties du monde. Il a considéré que la France négligeait l'action multilatérale là où elle était le plus profitable pour elle, notamment en Afrique, et qu'au contraire, notre pays s'était engagé de façon excessive dans la voie communautaire là où l'action bilatérale aurait été plus profitable, notamment dans les pays de l'Est.

A l'issue de cette présentation, M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur les crédits d'intervention du ministère des affaires européennes. M. Maurice Couve de Murville a considéré, qu'au delà du budget des affaires étrangères, il fallait porter un jugement sur l'ensemble de l'action et la diplomatie de la France.

M. Guy Penne, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour le budget des relations culturelles extérieures, a relevé que les augmentations des crédits d'intervention se trouvaient souvent compromises par des annulations ou des gels en cours d'année.

M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial, a précisé que la campagne référendaire n'avait pas été financée uniquement sur les crédits du ministère des affaires européennes. Il a indiqué que les crédits d'intervention de ce dernier avaient été destinés à des actions de sensibilisation générale, notamment par la voie de publication ou d'aides aux associations. Le rapporteur spécial a également déploré les annulations et gels de crédits en cours d'année qui ôtaient toute crédibilité à l'action des pouvoirs publics dans le domaine international.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter le budget des affaires étrangères pour 1993 (budget des affaires étrangères et de la coopération - I. Affaires étrangères).

I - BILAN SUR CINQ ANS : L'EFFACEMENT PROGRESSIF DU BUDGET DES AFFAIRES ETRANGERES

10,5 milliards de francs en 1988, 14,8 millions de francs en 1993 : en six ans, le budget des affaires étrangères a progressé de 41 % en francs courants, soit 21 % en francs constants : sa part dans le budget de l'Etat est passée de 0,94 % en 1989 à 1,08 % en 1993. Cette évolution est apparemment satisfaisante et semble "coller" aux bouleversements qu'à connu la situation internationale depuis quelques années.

Mais cette présentation est trompeuse.

En dépit d'une évolution globale positive, l'érosion de la place du ministère des affaires étrangères se confirme. Ce constat, quelque peu rituel, au regard de la percée et de la présence du ministère de l'économie, des finances et du budget, est aujourd'hui doublé en amont, par l'émergence d'une politique internationale propre à la Communauté européenne. De surcroît, les annulations de crédits en cours d'année, quasi systématiques depuis trois ans, nuisent considérablement à la crédibilité de l'Etat.

A. LE MINISTERE DANS L'ETAT

1. La marginalisation du ministère

L'effacement du ministère se constate dans les structures et plus encore, dans les financements.

a) Les structures

Le processus est ancien. Dès 1988, notre ancien collègue Josy Moinet, alors rapporteur du budget des affaires étrangères, rappelait les facteurs institutionnels qui ne pouvaient que conduire à terme à l'effacement du ministère.

-L'interprétation extensive et communément admise de la théorie du domaine réservé, telle qu'elle s'est élaborée et appliquée à partir des années 60, a en fait affecté la place prééminente du ministère des affaires étrangères dans l'exercice de cette compétence régaliennne que constitue par essence la politique extérieure.

Dans le même temps, pour des raisons historiques dont il est permis de se demander si elles demeurent aujourd'hui fondées, la création d'un ministère de la Coopération a soustrait à la compétence du ministère des Affaires étrangères des pays francophones avec lesquels la France entretient des relations privilégiées.

Cette distinction, ce clivage même, entre "coopération" destinée aux "pays du champ" et "affaires étrangères" consacré aux affaires "hors champ", devait par la suite être suivie de bien d'autres.

La multiplication des structures ministérielles impliquées dans les affaires internationales est l'une des caractéristiques de ces dernières années. Le "point haut" ayant été atteint en 1990-1991 avec un ministre d'Etat des affaires étrangères, un ministre de la coopération, un ministre délégué aux affaires étrangères, un ministre délégué aux affaires européennes, un ministre délégué à la francophonie, un secrétaire d'Etat à l'action humanitaire et un secrétaire d'Etat aux relations internationales (gouvernement de M. Michel Rocard, 20 février 1991)!

Cet éclatement institutionnel a été aggravé par une organisation interne critiquable.

L'organisation administrative est caractérisée par une dispersion des structures, et par un certain cloisonnement des services tous deux dommageables à la représentation de la France à l'étranger et au bon fonctionnement du ministère.

Le ministère observe -à défaut de pouvoir l'empêcher- le développement des "mini Quais d'Orsay" dénoncés par le rapport Viot en 1987, au premier rang desquels la représentation du ministère de l'économie, des finances et du budget (nouvelles financières, D.R.E.E.).

Représentation française à l'étranger

Ministère des affaires étrangères	Ministère de l'économie et des finances	Ministère de la défense	Ministère de l'intérieur	Ministère de la coopération	Ministère du tourisme	Autres (DATAR, PTT...)
48 %	27 %	11 %	3 %	3 %	3 %	5 % ⁽¹⁾

(1) Ce chiffre ne comprend pas les établissements culturels, d'enseignement et les services à l'étranger des établissements publics (ORSTOM, CIRAD, CNRS, etc.).

Cette pratique conduit peu à peu à un démembrement de la gestion de l'action internationale : à terme il ne resterait plus au ministère des affaires étrangères et à son représentant, l'ambassadeur, que la représentation symbolique de l'Etat français et la coordination -peu aisée sans doute- d'un ensemble de services extérieurs relevant d'autres administrations.

De surcroît, ce rôle apparemment naturel de coordinateur semble lui échapper toujours un peu plus, comme le montre la mise en place en 1990 d'une Mission Interministérielle pour l'Europe Centrale et Orientale (M.I.C.E.C.O.) chargée d'une mission d'impulsion et de coordination des initiatives et des actions susceptibles d'être engagées en faveur de ces pays.

Créée sous la forme d'une structure interministérielle, la mission est placée sous l'autorité du Premier ministre et, par délégation, sous celle du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères et du ministre délégué et secrétaire d'Etat placés auprès de celui-ci. Elle a à sa tête un délégué, désigné par le Premier ministre.

Dans son rôle d'animation et de coordination, la mission travaille naturellement en liaison étroite avec le ministère des affaires étrangères, qui pour les pays de l'Est, comme pour le reste du monde (hormis les pays "*du champ*") est dépositaire et gestionnaire des crédits de coopération. Mais la coordination finale ne revient ni au ministère, ni sur place, à l'ambassadeur. Cette évolution n'est pas satisfaisante.

b) Les crédits

Malgré une évolution apparemment positive puisque c'est en 1991 que le budget des affaires étrangères franchit à nouveau le seuil de 1 % du budget de l'Etat, seuil qu'il n'avait pas atteint depuis 1980.

La diminution de la place du ministère des affaires étrangères au sein de l'Etat se constate de manière édifiante par la modicité des moyens financiers qui lui sont attribués. Les principaux indicateurs sont, sur ce plan, négatifs :

- la part du ministère dans le total de l'effort extérieur ;
- la part du ministère dans l'aide publique au développement.

Un déclin identique et constaté en matière d'aide publique au développement (A.P.D.).

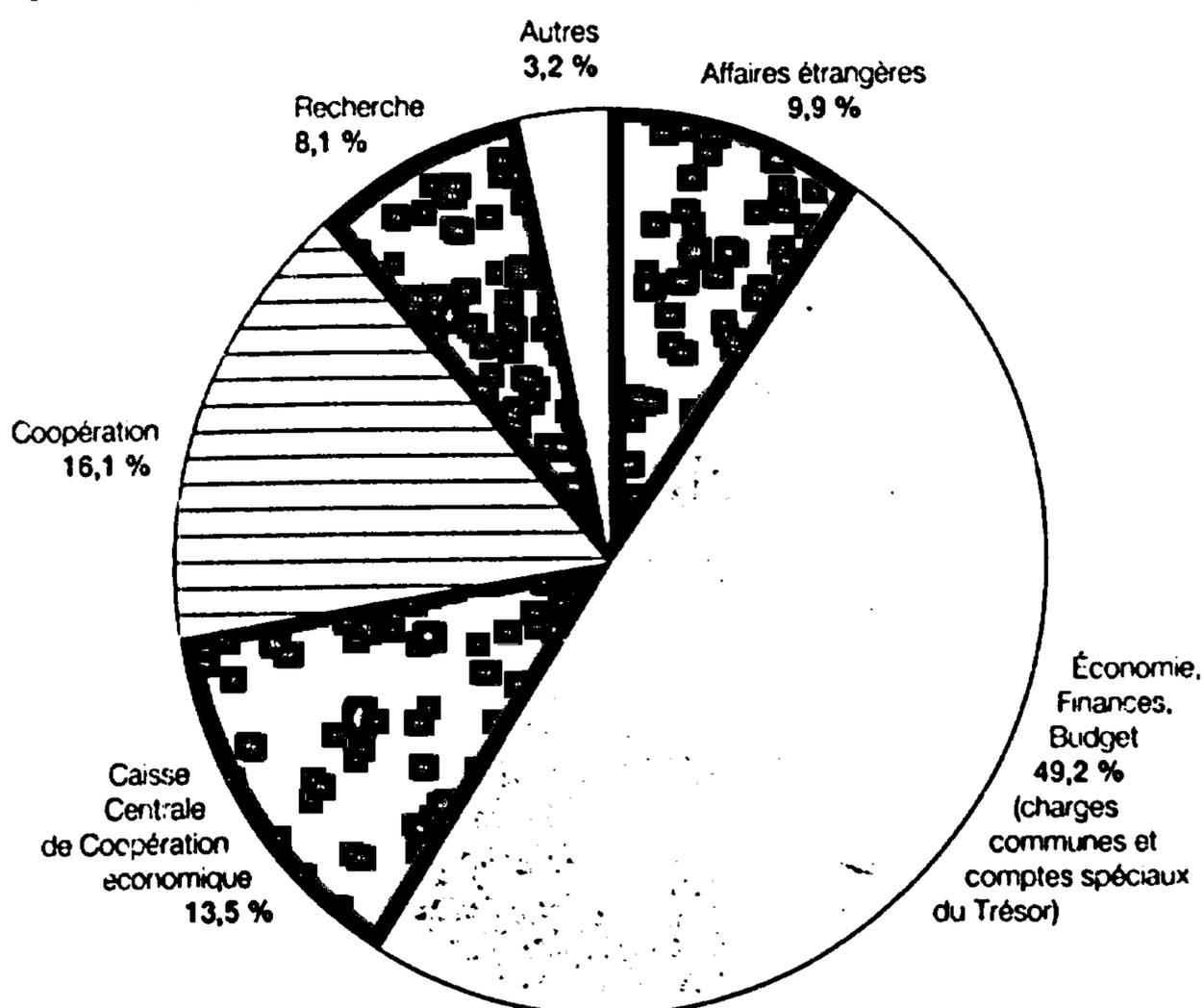
Ce tableau ci-dessous illustre l'augmentation de l'effort national d'aide publique au développement et la part croissante du ministère de l'économie, des finances et du budget qui s'explique par la priorité donnée aux réformes économiques dans l'A.P.D. (annulations et consolidations de dettes prises à l'initiative du Président de la République, dont l'impact budgétaire est retracé sur le budget des charges communes et les comptes spéciaux du Trésor).

**Aide publique française au développement
(hors D.O.M.-T.O.M.)**

(Versements nets en millions de francs courants)

	1980		1987		1990	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Ministère de l'économie des finances et du budget et caisse centrale de coopération économique	4 646	46,5	15 246	56,5	22 469	62,7
Ministère des affaires étrangères ...	1 475	14,8	3 061	11,3	3 531	9,9
Ministère de la coopération et du développement	3 280	32,8	5 073	18,8	5 774	16,1
Autres ministères	598	6,0	3 604	13,4	4 053	11,3
TOTAL	9 999	100,0	26 984	100,0	35 826	100,0
Pourcentage A.P.D./P.I.B	0,36 %		0,51 %		0,55 %	

Répartition par ministère de l'aide publique au développement en 1990



En revanche, la position du ministère s'est améliorée s'agissant des crédits culturels ou concourant à la francophonie.

Indicateurs spécialisés

	1988	1992	1993
Crédits concourant à l'action culturelle extérieure			
1. Dépenses du ministère des affaires étrangères	4 086	6.034	np
2. Dépense totales	6 609	8.641	np
Part du ministère des affaires étrangères	61,8 %	70 %	np
Crédits concourant à la francophonie			
1. Dépenses du ministère des affaires étrangères	2.364	3.424	3.595
2. Dépense totales	4 983	5.945	6.094
Part du ministère des affaires étrangères	47,4 %	57,6 %	59 %

Ce mouvement contrasté selon les dépenses est d'ailleurs tout à fait significatif d'une spécialisation relative du ministère dans le domaine culturel. A-t-il toujours à y gagner ?

2. Une crédibilité affectée par des annulations de crédits systématiques

a) L'affichage

Apparemment, l'évolution positive du budget des affaires étrangères est cohérente et conforme aux bouleversements internationaux : l'augmentation des crédits sans être spectaculaire est importante : + 41 % en valeur, + 21 % en volume entre 1988 et 1993. En outre, la structure du budget confirme un glissement progressif, en faveur des crédits opérationnels d'intervention : la part des crédits d'intervention est passée de 49 % du budget total en 1988, à 51,2 % en 1993.

Ces données sont récapitulées dans le tableau ci-après.

Evolution du budget des affaires étrangères

(milliards)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Budget LFI (francs courants)	10.521	10.825	11.871	13.136	14.094	14.872
Budget LFI (francs courants) (1988 = 100)	100	100	114,8	124,8	134	141,33
Budget LFI (francs constants) (1988 = 100)	100	99,3	105,3	112,9	118	121
Part du ministère dans le budget de l'Etat	0,972	0,939	0,973	1,03	1,05	1,08

Structure du budget des affaires étrangères

(%)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Moyens des services .	48,6	46,9	45,7	47,9	46,2	46,8
Intervention publique	49	49,8	50,8	49,1	51,2	50,2
Dépenses en capital .	2,4	3,3	3,5	3	2,6	3
TOTAL	100	100	100	100	100	100

b) La réalité

• **La correction technique de l'effet change-prix**

L'analyse du budget des affaires étrangères doit prendre en compte l'incidence de l'effet change-prix.

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

Il y a donc un double mécanisme.

- Le premier porte sur les variations monétaires : lorsque le taux de change du dollar de l'année *n* est supérieur au taux de l'année *n - 1* (appréciation du dollar), l'effet change est positif : il faut relever les crédits à due concurrence pour maintenir les dépenses au niveau constant. Lorsque le taux de change du dollar de l'année *n* est

inférieur au taux de l'année $n - 1$ (dépréciation du dollar), l'effet change est négatif.

- Le second porte sur l'inflation : en effet, l'incidence des variations de devises peut être compensée ou aggravée par celle des mouvements des prix constatés à l'étranger.

Lorsque l'inflation à l'étranger est supérieure à l'inflation en France, il existe un effet prix positif : les dépenses dans les postes doivent être majorées pour être maintenues à niveau constant. Ce phénomène est particulièrement net depuis quelques années. Les tarifs publics dans les pays du tiers monde subissent en effet des hausses importantes dans le cadre des programmes d'ajustement demandés ou préconisés par le Fonds monétaire international.

Les tableaux ci-après récapitulent l'importance de l'effet change-prix pour le ministère des affaires étrangères.

Année	Taux du dollar évalué pour les contributions internationales (janvier de l'année)	Taux réel (janvier de l'année)	Taux du dollar évalué pour les dépenses des postes à l'étranger (moyenne annuelle)	Taux réel (moyenne annuelle)	Incidence globale de l'effet change-prix sur les crédits du ministère
1988	6,10 F	5,65 F	6,20 F	5,95 F	- 143 MF
1989	5,60 F	6,25 F	5,60 F	6,38 F	- 261 MF
1990	6,20 F	5,76 F	6,20 F	5,45 F	+ 163 MF
1991	5,80 F	5,04 F	5,80 F	5,64 F	- 94 MF
1992	6,00 F	5,48 F	6,00 F		+ 371 MF
1993	5,50 F		5,50 F		- 24 MF

Nota : quand l'effet change prix est positif, il faut majorer les crédits du ministère pour maintenir les dépenses extérieures à niveau constant. Un effet de change négatif permet de réduire les crédits du ministère sans affecter les dépenses.

• L'exécution des budgets

Deux phénomènes perturbent gravement l'exécution des budgets votés par le Parlement.

Il s'agit d'une part, des mouvements de crédits qui affectent la gestion du ministère. Ces mouvements sont traditionnels mais importants. Ainsi, le ministère des affaires étrangères reverse au budget des charges communes les charges de pension. A l'inverse,

les crédits du ministère sont abondés par des transferts de crédits en provenance d'autres ministères.

Il s'agit, d'autre part, des annulations de crédits qui atteignent depuis quelques années des proportions inégalées : 133 millions de francs ont été annulés en 1990, soit 1,1 % du budget initial, 458,5 millions de francs sont annulés en 1991 soit 3,5 % du budget initial. Alors que la situation internationale commandait de toute évidence un nouvel effort de la part de la France, le budget des affaires étrangères se voit amputé de près d'un demi million de francs. De telles mesures ôtent toute crédibilité à l'action des pouvoirs publics. En 1992, les annulations ont porté sur 69 millions de francs seulement, ce qui constitue une amélioration sensible de la situation antérieure.

Il convient toutefois de relever l'impact détestable de ces annulations, préparées par des "gels de crédits", sur la crédibilité de notre action internationale et, plus généralement pour l'image de notre pays. Nos représentants peuvent-ils sérieusement annoncer une augmentation des contributions bénévoles de la France à la tribune des Nations Unies, sachant que ces mesures nouvelles risquent fort d'être amputées en cours d'année ? !...

De surcroît, ces annulations doivent être prises en compte pour apprécier la réalité de la progression du budget.

Le détail des annulations de crédits figure dans le tableau page suivante.

Annulations portant sur le budget des Affaires étrangères 1990-1992

(milliers de francs)

Numéro du chapitre	Intitulé	LFI 90	Annulations 90	LFI 91	Annulations 91	LFI 92	Annulations 92
Titre III							
31-90	Rémunérations				15 773	2 661 616	
31-98	Autres Rémunérations	281 238	2 000	285 409	-	329 072	2 000
34-04	Frais de réceptions courantes	22 185	-	21 338	1 070	26 058	1 300
34-05	Informatique	128 855	21 440	136 673	6 830	144 648	
34-90	Frais de déplacement	264 103	6 157	209 396	5 250	213 716	
34-93	Remboursements administration					53 931	2 700
34-98	Fonctionnement courant	628 786	665	709 728	7 000	781 962	
36-11	Subvention OUFCA	76 899	16 180	-	-	-	
36-20	Centre de conférences internat.	16 000	-	27 900	11 900	36 443	890
36-30	Enseignement français	-	-	1 273 364	8 220	1 339 970	410
36-91	O.F.P.R.A.					103 600	2 260
37-94	Francophonie					1 412	9 630
	Total Titre III	5 431 171	46 942	6 260 343	45 332	6 508 051	2 260
Titre IV							
41-03	Desserte Strasbourg	24 300	13 220	26 300	-	46 800	
42-10	Action culturelle et aide au développement	2 771 548	-	3 159 988	375 941	3 346 578	30 336
42-29	Assistance militaire	133 153	16 660	118 816	-	109 538	
42-32	Contributions bénévoles	514 630	-	545 920	10 000	645 543	25 000
46-94	Assistance aux Français à l'étranger et aux réfugiés en France	189 151	4 690	185 560	9 280	108 437	460
46-95	Retraites personnel au Maroc		170		120	184	170
	Total Titre IV	6 032 802	34 740	6 430 145	395 391	7 215 308	55 966
Titres V et VI							
56-20	Immeubles relations culturelles	60 450	51 010	70 000	4 300	(Chap. 57-10)	
57-10	Immeubles diplomatiques et consulaires	243 100	-	354 500	11 150	322 022	
67-10	Subventions opérations immobilières	40 000	2 000	-	-	1 890	
68-80	Subventions d'investissement - aide au développement	63 500	2 630	29 000	2 400	47 000	3 360
	Total Titres V et VI	407 050	55 640	29 000	17 850	48 890	3 360
	Total général	11 871 023	137 152	13 073 988	458 574	14 094 277	68 956

B. LA FRANCE DANS LA COMMUNAUTE EUROPEENNE

Cet effacement progressif du ministère des affaires étrangères dans la conduite de la politique étrangère de la France est doublé par l'émergence, sinon d'une véritable politique internationale de la Communauté européenne, du moins d'une politique d'aide financière active. Le ministère "*conurrencé de l'intérieur*" serait également "*doublé de l'extérieur*".

1. Les moyens financiers consacrés par la Communauté aux actions internationales

a) Les moyens budgétaires

• Le budget des Communautés

La Communauté consacrera aux aides budgétaires directes (c'est-à-dire hors prêts et hors crédits du Fonds européen de développement non budgétés) 3,8 milliards d'écus, soit 25 milliards de francs au taux de change actuel (6,60 F pour 1 écu) à son action internationale, soit 5,5 % de son budget. Cette part n'a cessé d'augmenter au cours de ces dernières années.

Part des dépenses extérieures dans le budget communautaire

	1989	1990	1991	1992	1993
Paiements	2,5 %	3,1 %	4 %	4,1 %	4,3 %
Engagements	2,7 %	3,7 %	4,2 %	5,1 %	5,5 %

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

- une voie traditionnelle, axée sur l'aide au développement ;

- une voie plus nouvelle témoignant de la volonté de "*coller*" aux événements internationaux. Les bouleversements intervenus ont été l'occasion, pour la Communauté, d'engager une action propre, en parallèle de celle des Etats.

Les volumes financiers sont importants : les dépenses internationales de la Communauté ont été multipliés par trois en cinq ans : 1,2 milliard d'écus en 1989 ; 3,8 milliards d'écus dans l'avant-projet de budget pour 1993.

Dépenses internationales de la Communauté
(hors prêts - en millions d'écus) - Crédits d'engagement

(en millions d'écus sauf dernière ligne)

	1989	1990	1991 APB	1991 Définitif	1992 APB	1992 Définitif	1993 APB	1993- 1989
Aide alimentaire	473	506	517	656	518	486	574	× 1,2
Asie, Amérique latine	350	403	480	468	565	553	605	× 1,68
Méditerranée	197	257	327	327	424	419	476	× 2,4
Autres actions P.V.D.	210	188	291	381	312	451	486	× 2,3
Europe de l'Est		500	803	1.175	1.073	1.463	1.700	× 3,4
Golfe		-	500	587	40	-	-	
Total	1.240	1.834	2.917	3.594	2.932	3.372	3.841	× 3,09
Total milliards de francs ..	8.754	12.673	20.360	25.086	20.436	23.503	25.581	

APB : avant-projet de budget

Taux de conversion 1992 : 1 écu = 6,97F

1993 : 1 écu = 6,66 F

En moyenne depuis trois ans, la Communauté a consacré à son action internationale 24,7 milliards de francs de crédits.

• **Le F.E.D.**

Une partie de l'aide communautaire aux pays en voie de développement est octroyée dans le cadre du Fonds européen de développement. Ce fonds, rattaché à la C.E.E. mais distinct du budget communautaire, est financé par des contributions volontaires des Etats-membres, selon une clef de répartition différente du financement communautaire sur ressources propres (la part de la France dans le F.E.D. est de 24,37 %, alors qu'elle est de l'ordre de 20 % dans le financement de la Communauté sur ressources propres). En 1992, 2,8 milliards de francs sont inscrits au budget des charges communes pour financer le F.E.D.

L'action du F.E.D. s'inscrit dans le cadre de conventions entre la Communauté et les 68 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, dits accords de Lomé. La convention dite Lomé IV, signée le 15 décembre 1989 comporte une gamme complète d'aides financières (aides directes non remboursables, stabilisation des prix des produits de base, etc...), programmées sur cinq ans.

Le total porte sur 12 milliards d'écus d'engagement (10,8 milliards d'action du F.E.D., 1,2 milliard de prêt de la B.E.I.), soit 2,4 milliards d'écus par an. Les aides directes non remboursables portent sur 7,32 milliards d'écus en cinq ans, soit en moyenne annuelle 1,46 milliard d'écus par an, 10 milliards de francs.

Au total, les dépenses totales de la Communauté dans le domaine international sont de l'ordre de 35 milliards de francs (24,7 milliards de crédits budgétaires, 10,2 milliards de crédits du fonds européen de développement).

Par comparaison, les deux budgets des affaires étrangères et de la coopération pour 1993 se montent à 22,8 milliards de francs, montant inférieur aux seuls crédits budgétaires d'action internationale de la Communauté.

b) Les prêts

Les prêts et garanties communautaires sont distribués par quatre organismes :

- la C.E.E. (dont les prêts de la Communauté à la balance des paiements) ;
- la C.E.C.A. ;
- l'Euratom ;
- la Banque Européenne d'Investissement.

L'essentiel des ces prêts sont financés sur emprunts, et couverts par la garantie du budget communautaire (sauf les prêts C.E.C.A.). Les prêts de la Banque Européenne d'Investissement peuvent également être consentis avec l'appui des ressources budgétaires (bonification d'intérêt...).

Depuis 1990, les prêts communautaires ont sensiblement progressé, notamment en direction des pays de l'Est.

Les prêts à la balance des paiements réservés initialement aux États-membres ont en effet été étendus aux pays d'Europe centrale et orientale dans le cadre d'une assistance financière à moyen terme. La perte de nouveaux prêts envisagés pour la période 1992-1993 est donnée ci après.

La Communauté a mis en place des crédits pour soutenir l'effort d'ajustement des économies d'Europe Centrale et Orientale. De tels prêts, assortis d'une conditionnalité portant sur des critères de stabilisation et de réformes structurelles, ont été accordés en 1991 à la Tchécoslovaquie, la Bulgarie, la Roumanie et la Hongrie pour un montant total de 1,2 milliard d'écus. Les versements effectifs sur l'année 1991 se sont montés à 0,62 milliard d'écus, auxquels il faut ajouter 0,26 milliard d'écus constitués par la deuxième tranche d'un premier prêt à la Hongrie accordé en 1990.

De même, la Communauté a accordé un prêt de 400 Mécus à l'Algérie, dont 250 Mécus ont été versés fin 1991. 2 prêts ont été accordés à la Turquie et à Israël dans le cadre de l'aide aux pays victimes de la guerre du Golfe.

Enfin, la Communauté a décidé l'octroi d'un prêt de 1.250 Mécus aux Républiques de l'ex-U.R.S.S., dont le versement n'a pas débuté en 1991.

Par ailleurs, la B.E.I. intervient également hors de la Communauté pour un montant total de 916 Mécus en 1991 :

- dans les pays liés à la Communauté par la Convention de Lomé (pays dits A CP) : 389,5 Mécus ;

- dans le cadre de la politique méditerranéenne renouvelée, pour les pays du Bassin méditerranéen : 241 Mécus ;

- en Europe Centrale et Orientale : 285 Mécus.

On peut enfin noter que l'accroissement de l'activité de prêt de la Communauté entraîne une augmentation de l'encours des garanties du budget communautaire, qui s'élèvent au 31 décembre 1991 à 11,4 milliards d'écus.

A noter enfin que si la garantie communautaire des emprunts n'a jusqu'à présent jamais jouée (la ligne budgétaire n'est encore inscrite que "*pour mémoire*"), la situation pourrait être différente dans quelques années si les pays bénéficiaires s'avéraient insolubles. Le coût pour le budget communautaire pourrait alors être particulièrement élevé.

Le tableau ci-dessous fournit, en chiffres très approximatifs, des indications sur l'évolution possible des emprunts et prêts nouveaux (garantis par le budget général) en 1992-1993.

Emprunts et prêts nouveaux en 1992-1993 (prévisions)

(en millions d'écus)

Instruments	1992	1993
<i>Emprunts sous garantie du budget général</i>		
1. Balances des paiements :		
Grèce II	600	600
2. NIC-TT	70	20
3. Programme d'emprunts pour l'octroi d'une assistance financière à moyen terme à la Hongrie :		
Hongrie I	260	
Hongrie II	80	
4. Programme d'emprunts pour l'octroi d'une assistance financière à moyen terme à la Tchécoslovaquie	190	
5. Programme d'emprunts pour l'octroi d'une assistance financière à moyen terme à la Bulgarie	140	
6. Programme d'emprunts pour l'octroi d'une assistance financière à moyen terme à Israël	160	
7. Programme d'emprunts pour l'octroi d'une assistance financière à moyen terme à la Roumanie	375	
8. Programme d'emprunts pour l'octroi d'un prêt à moyen terme à l'Algérie	400	
9. Programme d'emprunts pour l'octroi d'un prêt à moyen terme à l'ancienne Union soviétique et à ses républiques	1 250	
Sous-total	3 525	620
<i>Prêts sous garantie du budget général</i>		
Prêt pour assurer l'exportation de produits agricoles et alimentaires de la Communauté vers l'ancienne Union soviétique	408	
Sous-total	408	
<i>Prêts de la Banque européenne d'investissement sous garantie du budget général</i>		
1. Prêts aux pays tiers du Bassin méditerranéen	645	750
2. Prêts dans les pays tiers de l'Europe centrale et orientale	500	700
Sous-total	1 145	1 450
Total général	5 078	2 070

2. Les conséquences pour la France

a) Les conséquences financières

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

Sur le seul plan budgétaire, l'incidence pour la France de cette "politique internationale" est importante. Compte tenu de la part française dans le financement global des Communautés, 19,4 % en moyenne depuis cinq ans (19,3 % en 1992, 18,5 % en 1993). Les crédits budgétaires européens d'action internationale représentent pour la France une dépense de 4,5 milliards de francs en 1992 de 4,7 milliards de francs en 1993, soit 31 % du budget des affaires étrangères, soit 1,20 fois le montant des crédits d'intervention du ministère.

Comparaison dépense nationale - dépense communautaire dans le domaine international

(en milliards de francs)

	1990	1991	1992	1993
Total action C.E.E.	12,67	25,08	23,50	25,58
Part française (1)	2,51	5,01	4,53	4,76
Budget des affaires étrangères	11,86	13,07	14,09	14,87
Crédits d'intervention (2) ..	3,11	3,50	3,81	3,99

(1) 19,5 % en 1990 - 20 % en 1991 - 19,3 % en 1992 - 18,6 % en 1993

(2) tous crédits confondus, sauf contributions internationales.

Il apparaît ainsi clairement que la France mène son action internationale par deux, voire désormais trois voies : une voie bilatérale, une voie multilatérale, une voie communautaire. Ce partage peut avoir localement des conséquences majeures.

C'est notamment le cas des actions en direction des pays d'Europe centrale et orientale. Ce relais communautaire est un choix délibéré de la part des pouvoirs publics, comme le souligne une réponse du questionnaire budgétaire traditionnel.

"La France a beaucoup encouragé cette action de la Communauté vis-à-vis des pays d'Europe centrale et orientale.

Le Gouvernement français estime en effet que la Communauté a une responsabilité particulière vis à vis de ces pays et de l'évolution en Europe.

Il ne fallait :

- ni laisser un vide là où nos partenaires à l'Est attendaient une solidarité européenne pour les aider dans leur processus de transition et afin que celui ci soit irréversible ;**
- ni que la Communauté se lance dans un processus incontrôlé et en fait irréaliste- d'élargissement prématuré et non préparé, au détriment non seulement de son propre fonctionnement mais aussi des pays d'Europe centrale eux-mêmes ;**
- ni laisser se nouer des relations bilatérales plus ou moins exclusives là où la solidarité devrait être collective, de la part des Douze.**

Il fallait, au contraire, que la Communauté se renforce pour pouvoir se permettre d'accueillir non seulement les États de l'A.E.I.E. candidate, mais le moment venu, les pays d'Europe centrale, dès qu'ils en réuniront les conditions".

Votre rapporteur avait tenté d'analyser l'année dernière, les différentes aides de la Communauté aux pays d'Europe centrale et orientale. Les principales conclusions chiffrées peuvent être rappelées.

La Communauté a versé en 1992, 10 milliards de francs de crédits et a accordé 33 milliards de francs de prêts aux pays de l'Est et à l'U.R.S.S. Compte tenu de sa part dans le financement communautaire, la France versera à ces pays, 1,9 milliard de francs par le biais de la Communauté, soit près de quatre fois le montant de ses crédits d'intervention (489 millions de francs en projet de loi de finances).

En d'autres termes, les 4/5ème de l'aide de la France aux pays d'Europe centrale et orientale passent par la Communauté.

b) Les conséquences politiques

Au-delà des chiffres, ce partage, ce mélange, ce dosage, entre l'action bilatérale et l'action communautaire pose des questions majeures.

L'importance de l'action multilatérale dans une politique étrangère nationale est incontestable. Un pays, notamment un pays membre du Conseil de sécurité de l'organisation des Nations Unies, ne peut négliger cette voie, parfois en complémentarité difficile avec une politique purement bilatérale.

On peut notamment relever que si l'action en direction des pays de l'Europe centrale et orientale est clairement communautaire, l'action en direction des pays en voie de développement, elle, sort plutôt au contraire largement de la coopération bilatérale.

Aides aux pays en voie de développement sur le budget des affaires étrangères

	1986		1988		1990		1992	
	MF	%	MF	%	MF	%	MF	%
Aide bilatérale	2.034	70	2.365	72,3	2.515	71,2	2.824	70,1
Aide multilatérale ..	664	22,8	674	20,6	763	21,6	960	23,9
Coût de gestion	212	7,2	232	7,1	253	7,2	239	6
Total ministère des affaires étrangères ..	2.910		3.271	100	3.531	100	4.023	100
Total aide publique au développement	24.280		28.456		35.826		40.638	

Ce relais multilatéral est non seulement nécessaire ou inévitable, mais aussi doublement utile. Utile au pays qui reçoit, car les montants engagés par la Communauté internationale sont sans commune mesure avec une aide bilatérale, même importante. Mais utile également à ceux qui la versent, car des retombées économiques, ou politiques bénéficient prioritairement au pays que l'histoire ou la géographie, la culture et la puissance prédisposent à recueillir les dividendes des financements collectifs.

En d'autres termes, il n'est pas exclu qu'une action multilatérale d'envergure en Amérique Latine bénéficie également de façon objective aux Etats-Unis une action multilatérale d'envergure dans le sous-continent indien bénéficie également de façon objective au Royaume-Uni, une action multilatérale d'envergure en Afrique bénéficie également de façon objective à la France, et enfin, une action collective -communautaire cette fois- d'envergure bénéficie également de façon objective à l'Allemagne.

En conclusion, l'importance des financements communautaires complémentaires des financements purement nationaux conduit votre rapporteur à formuler deux observations :

- certains chiffres insuffisamment connus, doivent être rappelés : 4/5ème de l'aide française aux pays de l'Est utilisent le relais communautaire. Comme le notait votre rapporteur l'année dernière, *« ces chiffres mettent en question notre politique étrangère et l'avenir de notre diplomatie. Ils balayaient croyances et certitudes. Ils donnent le sentiment que l'Europe fédérale s'avance masquée, mais que la France a d'ores et déjà choisi de s'y fonder et de renoncer à conduire une politique indépendante de grande puissance »*.

- il est à craindre que la France ait délibérément mais malencontreusement choisi de privilégier l'aide bilatérale en faveur de pays pour lesquels l'action multilatérale aurait été plus profitable et qu'inversement, la France ait choisi de privilégier l'aide communautaire, là où l'aide bilatérale aurait été bienvenue et demeure attendue.

II - LE PROJET DE BUDGET POUR 1993

A. PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

1. Les grandes masses budgétaires

a) *Mesure d'ensemble*

Le budget des Affaires étrangères dans le projet de loi de finances initiale s'élève à 14.822 millions de francs, soit une progression de 780 millions de francs, (+ 5,5 %) par rapport à 1992 (+ 2,6 % en francs constants). Encore cette somme ne représente-t-il qu'environ 17 % de l'effort budgétaire total concourant à l'action extérieure de la France.

Cette évolution positive doit être appréciée compte tenu :

- de mesures de transferts de crédits entre ministères. Les transferts se montent à 597 millions de francs ;

- de l'effet change-prix, qui mesure l'incidence des parités monétaires et des variations du pouvoir d'achat. Le budget 1992 repose sur un dollar à 5,50 F (contre 6,00 F en 1992). L'effet change qui conduit cette année à une économie, est compensé par "l'effet prix". L'économie nette n'est que de 23,6 millions de francs.

Hors transferts et hors effet de change, la hausse est de 5,7 %, soit une évolution en francs constants de + 2,84 %.

Ce projet a été légèrement modifié lors de son examen par l'Assemblée nationale (procédure dite de la "réserve parlementaire"). Les crédits ont été abondés de 9,8 millions de francs, ce qui porte le total à 14.882 millions de francs.

Il ne sera pas tenu compte de cette majoration, au demeurant minime, dans la suite du rapport.

**Modifications apportées au budget des affaires étrangères
à l'Assemblée nationale**

Les crédits des affaires étrangères (14.872 millions de francs) ont été majorée à l'Assemblée nationale de 9,8 millions de francs, ce qui porte le total du budget à 14.882 millions de francs. Cette majoration est répartie comme suit :

Budget des affaires étrangères 1993

(millions de francs - chiffres arrondis)

	Crédits votés 1992	Mesures nouvelles initiales	Majoration seconde délibération	Total des crédits 1993
Titre III	6.508,05	348,8	+ 0,2	6.965,7
Titre IV	7.215,1	233,8	+ 9,6	7.478,9
Titres V et VI ..	370,9	279,1	néant	437,6
TOTAL.	14.094	861,8	+ 9,8	14.882,2

Détail par chapitre budgétaire

(millions de francs)

Chapitre	Libellé	Majoration	Crédits totaux
37.94, art. 10	Haut Conseil de la Francophonie .	+ 0,2	1,61
41.03, art. 20	Promotion de Strasbourg, capitale européenne	+ 2	4
42.10, art. 10	Application des décisions de sommet francophones	+ 1,8	57,73
42.10, art. 30	Echanges audiovisuels	+ 2	885,23
42.10, art. 65	Fonds de coopération spécifique ...	+ 2	23,3
42.32, art. 11	COntributions bénévoles aux organismes relevant de l'O.N.U. ..	+ 1	663,24
42.37, art. 20	Subventions diverses	+ 0,8	15,56

Cette majoration, égale à 0,068 % de l'enveloppe initiale, n'est pas suffisante pour modifier l'appréciation de la Commission.

Les crédits se présentent comme suit :

Budget des Affaires étrangères 1993
Présentation par nature de crédit

Nature des crédits	Montant (MF) 1993	Montant (MF) 1993	Part dans le total 1993	Variation I.FI 1993/ 1992
. Moyens des services (DO-Titre III) dont personnel	6.508,0 (3.651,0)	6.965,5 (3.807)	46,8 % (25,6 %)	+ 7,0 % (+ 4,2 %)
. Interventions publiques (DO Titre IV)	7.215,0	7.469,3	50,2 %	+ 3,5 %
. Dépenses en capital (Titres V et VI)				
C.P.	371,0	437,6	2,9 %	+ 17,9 %
(A.P.)	(417,0)	(483,6)	(100 %)	(+ 16 %)
Total (DO + CP)	14.094,0	14.872,0	100 %	+ 5,5 %

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

Budget des Affaires étrangères 1993
Ventilation des crédits par action

Actions	Montant 1992 (MF)	Montant 1993 (MF)	Part dans le total 1993	Variation 1993/1992
FONCTIONNEMENT				
01 Administration centrale	1.442,0	1.608,9	10,8 %	+ 11,6 %
02 Services à l'étranger	3.273,4	3.598,3	24,2 %	+ 9,9 %
Sous-total fonctionnement	4.715,4	5.207,2	35,0 %	+ 10,4 %
BUDGET D'INTERVENTIONS				
03 Relations culturelles	5.249,6	5.455,2	36,7 %	+ 3,9 %
04 Affaires européennes	118,0	114,5	0,8 %	- 2,9 %
05 Presse et information	67,5	71,2	0,5 %	+ 5,5 %
06 Contributions internationales	2.544,9	2.633,5	17,7 %	+ 3,5 %
07 Assistance et solidarité	216,1	224,6	1,5 %	+ 3,9 %
08 Interventions de politique internationale	180,0	178,4	1,2 %	- 0,9 %
09 Assistance militaire	109,5	108,0	0,7 %	- 1,4 %
10 Budget civil de recherche	896,8	879,7	5,9 %	- 1,9 %
Sous-total interventions	9.378,6	9.665,3	65,0 %	+ 3,0 %
TOTAL	14.094,0	14.872,5	100 %	+ 5,5 %

Mesures	Montant (MF)
Budget MAE 1992	14 094
+ Mesures acquises	+ 129
+ Mesures nouvelles Titre III	+ 349
+ Mesures nouvelles Titre IV	+ 234
+ variation des crédits de paiement Titres V et VI	+ 66
Budget MAE 1993	14 872

b) Principales mesures nouvelles

La présentation des dépenses par thèmes fait apparaître les évolutions suivantes qui reflètent les priorités du budget du ministère des affaires étrangères pour 1993 :

- Ouverture à l'Est

A la suite de l'éclatement de l'ex-U.R.S.S. et de l'ex-Yougoslavie, la France a décidé d'ouvrir 15 nouvelles ambassades dans les nouveaux Etats dont certaines l'ont déjà été en gestion 1992 ; le projet de budget pour 1993 prévoit la création de 75 emplois pour l'ouverture des nouveaux postes, ainsi que l'ouverture de 82 millions de francs de crédits de fonctionnement et de 84 millions de francs d'autorisations de programme (49 millions de francs de crédits de paiement) pour les investissements immobiliers.

- Modernisation

Les moyens généraux des services (déplacements, auxiliaires, archives et documentation, crédits de fonctionnement des postes et de l'administration centrale, informatique, formation) bénéficient de 83,6 millions de francs de mesures nouvelles (en sus des mesures spécifiques liées à l'Est et de l'ajustement au titre des variations de parités et de prix), dans le cadre de l'action de redressement de l'outil diplomatique engagée depuis quatre ans.

Un emploi de directeur pour la direction d'Europe et un emploi de sous-directeur seront enfin créés par transformation, afin de renforcer l'encadrement d'un ministère défavorisé à cet égard.

- L'aide publique au développement

L'Aide publique au développement (A.P.D.) bilatérale bénéficie d'un solde net de crédits supplémentaires (par contraction des mesures nouvelles et des économies) de 30 millions de francs pour l'Indochine et de 7,5 millions de francs pour le Maghreb et le Moyen-Orient. 50 millions de francs de mesures nouvelles sont en outre prévus pour augmenter notre contribution aux organismes du système des Nations-Unies spécialisés dans l'aide au développement.

- Audiovisuel extérieur et francophonie

+ 87,5 millions de francs de mesures nouvelles nettes sur titre IV sont prévues pour honorer les engagements pris au sommet francophone de Chaillot et poursuivre les actions prioritaires de ce domaine (plan de développement de R.F.I., extension de la diffusion de TV5 et de Canal France International).

- Assistance et solidarité (chapitre 46 94)

Les crédits d'intervention de la direction des Français à l'étranger augmentent, à structures constantes de 5,56 millions de francs, soit 4,67 %.

- Mesures intéressant la situation des personnels

Un certain nombre de mesures sont prévues pour améliorer les profils de carrière de certaines catégories de personnels, et certains éléments du régime indemnitaire : repyramidage des emplois de contractuels à l'étranger, ainsi que des emplois de contractuels enseignants pour les établissements culturels et d'enseignement, repyramidage du corps des conservateurs du patrimoine, en vue d'un alignement (partiel) sur les conditions faites aux conservateurs relevant du ministère de la culture ; revalorisation des primes de centrale, des indemnités de représentation à l'étranger, ainsi que de l'indemnité de responsabilité des régisseurs à l'étranger.

- Participation aux efforts de limitation de la dépense publique

<i>Titre III</i>	97,63 MF
. 32 suppressions d'emplois d'agents contractuels	
C à l'étranger	- 11,67 MF
. économies sur les moyens de fonctionnement ..	- 47,8 MF
. économies sur les subventions aux établissements publics	- 38,18 MF

dont 30,2 millions de francs d'ajustement sur le fonds de roulement de l'A.E.F.E., 5,02 MF sur l'établissement public du centre de conférences internationales, et 2,96 MF dans le cadre de la poursuite du plan de rationalisation de l'O.F.P.R.A.

Titre IV 165,24 MF

dont 158,65 millions de francs sur les crédits de coopération (rationalisation des actions et redéploiement des crédits en fonction des priorités géographiques) et 4,9 millions de francs sur les crédits d'assistance technique militaire.

L'essentiel de l'augmentation du budget des affaires étrangères pour 1993 provient des dépenses de fonctionnement. Le détail des évolutions se résume comme suit :

(millions de francs)

Administration centrale		Services à l'étranger	
Mesures acquises	+ 41,1	Mesures acquises	+ 57
Situation des personnels	+ 11,1	Organisation des services	+ 129
		(dont création de 15 ambassades personnel : + 40,8 MF, moyens généraux : + 81 MF)	
Ajustement aux besoins	+ 66,2	Situation des personnels	+ 22,8
(dont dépenses informatiques : + 13MF)			
Economies sur fonctionnement	- 1,8	Ajustement aux besoins	+ 110,8
		(effet prix change, dont économie des crédits informatiques : - 9,9MF)	
Divers	+ 4,6	Transferts entre titres	+ 3,5
Dépenses en capital	+ 62	Economies	- 43
		(matériel et fonctionnement :- 31,3) réorganisation des services : - 6)	
		Dépenses en capital	+ 45
TOTAL	+ 167	TOTAL	+ 324,9

2. Les moyens des services

a) Le personnel

Au total, les frais de personnel représentent 3.953 millions de francs, soit 26,6 % du total du budget. Ils augmentent de 303 millions de francs, soit 8,3 %.

Les dépenses se répartissent comme suit :

Dépenses de personnel

(en millions de francs)

Rémunérations administration centrale	404
Indemnités administration centrale	97
Rémunérations services à l'étranger	2.380
Indemnités services à l'étranger	105
Rémunérations et établissements culturels	427
Indemnités établissements culturels	4
Pensions	387
Charges sociales	146
Autres	3
TOTAL	3.953

Cette évolution est liée à deux effets.

- Une légère croissance des effectifs, qui compense la réduction importante intervenue en 1992.

L'effectif global du ministère (emplois budgétaires) est porté à 9.171 personnes, soit + 57 personnes. Au total, tous personnels confondus (établissements publics, coopérants, V.S.N.A...), le département rémunère plus de 31.600 personnes.

Cette évolution, qui fait suite à une diminution sensible en 1992 (- 102 emplois), particulièrement contestable, est essentiellement imputable aux services à l'étranger, notamment aux ambassades dans les républiques de la Communauté des Etats indépendants.

75 emplois sont créés pour faire face aux ouvertures de postes en C.E.I. et en ex-Yougoslavie ; 15 emplois de gardes de sécurité à l'étranger sont en outre prévus.

Au titre des mesures d'économie, 32 emplois de contractuels à l'étranger sont supprimés.

Deux emplois fonctionnels (directeur et sous-directeur) sont créés à l'administration centrale par transformation de 5 emplois d'agents contractuels à l'étranger. Globalement, le bilan des

suppressions, transformations et créations d'emplois, est de + 57, faisant passer l'effectif autorisé de 9.114 à 9.171 emplois.

L'effectif (emplois budgétaires) a évolué comme suit :

	1991	1992	1993
Titulaires	n.p.	6.167	6.236
Contractuels	n.p.	2.947	2.935
TOTAL	9.216	9.114	9.171

NOTA : Les comparaisons sur plus longue période sont rendues difficiles par l'importance des transferts de personnels liés à la création de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger.

Des mesures concernant les rémunérations

C'est en 1993 que jouent à plein certaines mesures décidées antérieurement, telles :

- la "double vocation" des permanents du ministère, destinés à servir indifféremment en métropole et à l'étranger, les "repyramidages" d'emplois contractuels à l'étranger ;

- une réforme importante des rémunérations des agents en poste à l'étranger (dégressivité de l'indemnité de résidence en fonction du temps de séjour, suppression des abattements en période de congés...).

On peut aussi noter une expérience nouvelle permettant à des appelés d'effectuer leur service national dans des postes diplomatiques et consulaires (10 postes prévus en 1993).

b) Les autres dépenses de fonctionnement

Hors personnel, les moyens de fonctionnement des services se montent à 3.012 millions de francs, en augmentation de 5,4 % (155 millions de francs). Cette hausse est le résultat de deux mouvements contraires :

- à la hausse, on peut relever :

- les moyens attribués aux nouvelles ambassades (+ 82 MF)
- l'effet change-prix (+ 11,8 MF)
- la poursuite du programme d'informatisation du ministère (+ 14,5 MF).

- à la baisse : la tendance à la contraction générale des dépenses de fonctionnement courant se confirme (téléphone, ajustement général...). Cette évolution ne pourrait se poursuivre sans risque grave pour le fonctionnement courant de notre outil diplomatique.

Les subventions aux établissements publics sous tutelle du ministère sont également globalement stables :

- l'OFPRA (office français pour la protection des réfugiés et apatrides) : les crédits sont fixés à 106 millions de francs (contre 103 millions de francs en 1992) ;

- le centre de conférences international : la dotation de fonctionnement diminue légèrement (de 36,4 millions de francs à 32,1 millions de francs) dans le cadre de la régulation générale des crédits du ministère.

c) Les investissements

• Mesure

La carte diplomatique et consulaire, ainsi que les implantations des établissements culturels suivent les bouleversements en cours. Les autorisations de programme augmentent de 15,8 %. Les mouvements sont nombreux :

Les bouleversements à l'Est ont entraîné le département à programmer l'ouverture de 15 nouvelles ambassades, étalée en deux phases - la première en 1992, la seconde en 1993 - de manière à scinder la montée en charge du financement sur deux exercices budgétaires.

Ainsi, 8 ambassades sont désormais ouvertes à Kiev (Ukraine), Zagreb (Croatie), Alma Ata (Kazakhstan), Bakou (Azerbaïdjan), Erevan (Arménie), Ljubljana (Slovénie), Minsk (Biélorussie) et Tachkent (Ouzbékistan). Les 7 autres, dont l'ouverture est prévue pour le début de 1993, sont Achkabad (Turkménistan), Douchanbé (Tadjikistan), Frounzé (Kirghizie), Kichinev (Moldavie), Skopje (Macédoine), Sarajevo (Bosnie-Herzégovine) et Tbilissi (Géorgie).

Par ailleurs, compte tenu de l'évolution politique de la Tchécoslovaquie, l'ouverture, prochainement, d'une ambassade à Bratislava n'est pas à exclure.

La France devrait également ouvrir deux centres culturels à Erevan et Vilnius en 1992.

A noter également qu'aucune fermeture de consulat ou de chancellerie détachée (très nombreuses en 1991 et 1992) n'est programmée en 1993.

• *Observations : La poursuite contrariée des travaux du Centre de conférences internationales*

Le projet a pour but de créer un espace diplomatique et un centre de presse pouvant recevoir 8 à 10.000 journalistes. Ce projet, qui n'était pas entièrement conforme au plan d'occupation des sols, a entraîné la mise en oeuvre d'une procédure de "projet d'intérêt général" dont la caractéristique est de substituer le préfet au maire pour réviser les règles d'urbanisme. Une procédure contentieuse s'est engagée après adoption par le préfet de la région d'Ile-de-France d'un arrêté accordant au projet le caractère d'intérêt général et définissant les modalités de réalisation. Le tribunal administratif a annulé cette décision le 10 juillet 1992. Le Conseil d'Etat le 1er novembre dernier, est revenu sur cette annulation, ce qui permet la poursuite du projet.

Mais si l'hypothèque juridique est levée, le financement du projet reste incertain. Jusqu'à présent, le ministère a toujours travaillé sur l'hypothèse d'une vente d'immeubles domaniaux (Majestic). Bien que cette vente soit "largement engagée", la crise de l'immobilier pourrait affecter ou retarder la réalisation de l'opération. Le coût du projet est estimé à 2,5 milliards de francs.

B. OBSERVATIONS SUR LES ACTIONS DU MINISTERE

1. Les contributions internationales

a) Evaluations

Toutes contributions confondues, contributions obligatoires, bénévoles et contributions aux organismes de recherche, la participation de la France aux organisations internationales s'élève à 3.474 millions de francs, soit 23,3 % du total du budget. L'ensemble progresse de + 2,1 % par rapport à 1992, soit + 70 millions de francs..

Ces contributions se répartissent comme suit :

Détail des contributions du ministère aux organisations internationales

(millions de francs)

	Organisations non scientifiques	Organisations scientifiques	Total	Variation 1993/1992
Contributions obligatoires	1.932	846	2.778	+ 0,8 %
Contributions volontaires	693	2,8	696	+ 7,9 %
Total	2625	849	3.474	+ 6,9 %

En 1993, la France contribue à titre obligatoire à plus de 100 organisations internationales (non scientifiques) pour des contributions qui s'échelonnent entre 340 millions de francs (O.N.U.) et 6.101 francs (Commission internationale pour l'épreuve des armes à feu portatives). La France contribue également, à titre bénévole, à 60 organisations internationales. Le montant des contributions volontaires reste cependant relativement faible. La France reste au 11ème rang des contributeurs.

Les principales contributions en 1992-1993 s'établissent comme suit (en millions de francs) :

Principales contributions internationales - hors recherche
Estimations 1992 - prévisions 1993

(en millions de francs)

Contributions obligatoires	1993	Contributions bénévoles	1992
ONU	340	PNUD (programme des Nations Unies pour le développement)	340
Conseil de l'Europe	189	UNICEF	60
OTAN	155	UNREF (Haut Commissariat aux Réfugiés)	54
OAA (agriculture et alimentation)	140	Programme alimentaire mondial	27,5
OMS (santé)	121	Centre International pour l'Enfance	23
OCDE	114	FNUDI (Fonds des Nations Unies pour le Développement)	14
UNESCO	109	FNUAD (Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues)	10,5

b) Observations

• **Observations sur la situation financière des organisations internationales**

Cette stabilité, constatée en 1993 contre toute attente (on prévoyait au contraire une forte augmentation du budget des organisations internationales sous l'effet de l'abandon de principe de "croissance zéro" et de l'évolution de la situation internationale) résulte pour l'essentiel du jeu des parités monétaires qui compense l'augmentation des budgets. L'effet change, qui n'est cette fois pas compensé par l'effet prix, est particulièrement important sur ce poste.

Cette stabilité ne doit pas masquer les très graves difficultés financières que devront surmonter les organisations internationales dans un avenir proche.

Le taux d'arriéré est élevé (pour l'ONU, il correspond à son budget annuel). Le taux de recouvrement des contributions n'a jamais été aussi bas en 1992 (45 %). Enfin, la carence des gros contributeurs va certainement provoquer une crise. Malgré la reprise progressive des paiements par les Américains, la défection de la Russie depuis 1991 crée une difficulté supplémentaire compte tenu de l'importance de sa quote part (9,4 % du budget de l'ONU).

Dans le même temps, le budget des Forces de maintien de la paix a considérablement augmenté à la suite du lancement fin 1991 et début 1992 des trois nouvelles forces : la MIPRENUC (mission préparatoire des Nations Unies au Cambodge), l'APRONUC (autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge), et la FORPRONU (Force de protection des Nations Unies en Yougoslavie). Le montant total des appels lancés au titre de ces trois seules forces s'élève à 717 millions de dollars et d'autres appels devraient être lancés à l'automne.

• **Observation sur la politique française en matière de contributions bénévoles**

Bien que les crédits consacrés aux contributions bénévoles aient connu une progression continue depuis plusieurs années, la part de l'aide publique au développement française consacrée au système des Nations Unies reste minime (1,5 % en 1990 contre 7,4 % pour le Royaume-Uni, 5,34 % pour le Japon, 2,29 % pour la RFA, 8,02 % pour les Etats-Unis).

En 1991 encore, la modestie de nos contributions bénévoles ne nous classe qu'au 11ème rang des bailleurs de fonds au PNUD (avec 49,9 millions de dollars contre 109 pour les Etats-Unis, 89,6 pour le Japon, 79,9 pour l'Allemagne), au 15ème rang à l'UNICEF (avec 7 millions de dollars contre 90,7 pour les Etats-Unis, 22,7 pour le Japon, 19,1 pour le Royaume-Uni), au 13ème rang au HCR (avec 15,2 millions de dollars contre 197,6 pour les Etats-Unis, 112,3 pour le Japon, 59,9 pour l'Allemagne, 48,8 pour le Royaume-Uni).

Ce rang n'est pas à la hauteur de notre statut de membre permanent du Conseil de sécurité, ni de nos responsabilités politiques de partenaire privilégié du Tiers-Monde.

Notre influence se trouve contrecarrée par certains de nos partenaires dont l'intérêt s'est, dans la plupart des cas, considérablement accru depuis 1985. En effet, l'application de la croissance nulle, voire négative, ayant entraîné une réduction des programmes, notamment d'aide au développement, les institutions ont beaucoup plus que par le passé fait appel aux diverses formes de contributions volontaires. C'est ainsi qu'outre des pays qui ont toujours favorisé l'aide multilatérale (les pays nordiques), d'autres, comme l'Italie dont l'APD demeure moyenne (0,32 % du PNB contre 0,79 % pour la France), mais qui estiment avoir une place à conquérir à l'ONU, ont adopté en cette matière une attitude résolument offensive ; quant aux Etats-Unis, qui adoptent une stratégie constamment hostile aux contributions obligatoires et optent systématiquement pour les contributions volontaires, ils peuvent ainsi développer en les contrôlant les activités des secteurs qu'ils estiment essentiels tout en limitant ceux qu'ils n'apprécient pas. Il n'est jusqu'à la Grande-Bretagne, dont l'aide bilatérale est par tradition importante, qui ne soit devenue un donateur notable. La montée en puissance de nos partenaires -qui recueillent en termes d'influence les fruits de leur générosité- a pour corollaire le déclin progressif de la présence française. Il nous devient plus difficile de placer des candidats aux postes-clés et de maintenir la parité de la langue française.

Conscient de ces risques, le ministère des affaires étrangères milite depuis plusieurs années en faveur d'une augmentation significative de la part de l'APD française passant par les Nations-Unies et notamment d'un rééquilibrage avec les organismes du système de Bretton Woods qui bénéficient de la majeure partie de l'aide multilatérale française. En effet, en consacrant jusqu'ici l'hégémonie de ces organismes, c'est la prééminence du modèle anglo-saxon que l'on a confortée au détriment de notre influence intellectuelle et de nos intérêts matériels.

2. Les actions en directions des Français de l'étranger

a) L'enseignement français à l'étranger

L'enveloppe globale consacrée à l'enseignement français à l'étranger - hors alliances françaises - représente 1,37 milliard de francs, soit 9,5 % du budget total, en augmentation de 2,2 %. Cet enseignement est pour l'essentiel dispensé par l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (1,3 milliard de francs). Il faut également noter le rôle de l'office universitaire et culturel français pour l'Algérie (doté de 67,7 millions de francs).

La subvention à l'agence pour l'enseignement français à l'étranger passe de 1.275 millions de francs à 1.303 millions de francs, cette variation résultant :

- d'un ajustement sur fonds de roulement (- 30,2 millions de francs) ;
- de la prise en compte des effets de la réforme du décret du 28 mars 1967 sur les rémunérations des enseignants expatriés (+ 7,89 millions de francs : majorations familiales et temps de séjour) ;
- du transfert au chapitre 42-10, d'établissements d'enseignement sous la tutelle de l'agence (- 39,645 millions de francs) ;
- des mesures nouvelles d'ajustement diverses (rémunération, effet-change, application du plan Jospin et du protocole Durafour, pour un montant de 80.181.062 francs) ;
- d'une mesure de transfert de 10 millions de francs, redéployés depuis le chapitre 68 80, article 80, vers le chapitre 36 30 (article 10) ;
- par ailleurs, 10 millions de francs seront dégagés sur les produits de l'Agence pour intensifier l'effort en faveur des bourses scolaires à l'étranger.

Sur le plan budgétaire, on peut toutefois s'étonner d'une mesure de régulation de 30 millions de francs portant sur le fonds de roulement de l'agence, en contradiction avec l'esprit de la réforme de 1990 visant à renforcer l'autonomie de l'agence.

La réforme du mode de rémunération des enseignants est aujourd'hui achevée, et l'agence devrait désormais poursuivre sa politique de rénovation de l'enseignement dans plusieurs directions :

- L'adaptation et la modernisation des implantations se poursuivent (section de maternelles à Londres, ouverture d'une école franco-allemande à Fribourg, ouverture d'une classe de

mathématiques spéciales à Casablanca et d'une classe préparatoire aux instituts d'études politiques à Sao Paulo). Ces dernières initiatives ont pour but d'améliorer le "suivi" des élèves après le baccalauréat. Elles sont renforcées par des actions de formation continue, et d'octroi de bourses aux meilleurs bacheliers étrangers. Les crédits consacrés à cet effet passent de 8 à 10 millions de francs.

- Des améliorations supplémentaires pourraient être envisageables :

- le redéploiement des effectifs et des structures, en fonction de l'évolution des systèmes éducatifs des pays d'accueil (Espagne, Allemagne...).

- une meilleure coopération avec le réseau de 974 alliances françaises dans le monde.

b) L'assistance aux Français de l'étranger

Les crédits atteignent 100 millions de francs (soit + 5,2 % par rapport à 1992), répartis comme suit :

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

Rubriques	Chapitre	1991	1992	1993
- Assistance aux Français en difficulté	46.94 art. 11	73,6	75,7	78,71
- Subventions aux organismes d'aide et d'assistance	46.94 art. 12	3,1	3,2	3,2
- Fonds de secours-aides exceptionnelles	46.94 art. 13	0,5	0,56	0,46
- Sécurité des français à l'étranger	46.94 art. 14	2,4	2,4	1,86
- Entretien des cimetières français	46.94 art. 15	1,8	1,8	1,8
- C.S.F.E.	46.94 art. 20	8,1	7,2	8,80
- Accueil et information des français à l'étranger (A.C.I.F.E.)	46.94 art. 32	2,4	2,88	2,79
- Emploi et formation professionnelle des français à l'étranger	46.94 art. 31	2,3	2,3	3,28
Total		94,3	95,9	100,9

3. Les interventions internationales

a) Mesure

L'action culturelle - aide au développement, tous crédits confondus, se monte à 3,52 milliards de francs, soit 23,7 % du total, en augmentation de 5,4 % par rapport à 1992, mais seulement 3,5 % à structure constante et hors effet change. Cette évolution se fait autour de trois axes :

- l'aide bilatérale bénéficie de 37,5 millions de francs de mesures nouvelles, consacrés à la montée en puissance de notre coopération avec l'Indochine (30 millions de francs) et au maintien de nos actions aux Proche et Moyen Orient (7,5 millions de francs).

- la francophonie et l'action audiovisuelle extérieure bénéficient de 87,5 millions de francs de mesures nouvelles nettes, qui permettront notamment d'honorer les engagements pris au sommet de Chaillot en décembre 1991 et de poursuivre le plan de développement de Radio-France Internationale, l'extension et la consolidation de la diffusion de Canal-France International dans les zones où elle est actuellement peu présente (Afrique anglophone, Asie, Golfe, Brésil notamment), ainsi que l'extension de la diffusion de TV5 vers l'Afrique. Une opération nouvelle sera par ailleurs engagée pour aider le développement de la production audiovisuelle et cinématographique dans les pays du sud (fondation "Ecrans Sud").

- la coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale reste un volet important, mais la dotation est ramenée de 488 millions de francs à 463 millions de francs, soit une diminution de 4,7 %. Cette réduction prend toutefois en compte l'effet de l'unification allemande ; les dotations en faveur de l'ancienne RDA ne sont naturellement plus comptabilisées parmi les crédits de coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale.

b) Observations

L'évolution irrégulière des dotations en direction des pays d'Europe centrale et orientale nuit considérablement à la crédibilité de l'action de l'Etat dans cette région. L'ouverture des ambassades doit s'accompagner d'une augmentation substantielle des crédits de fonctionnement afin de permettre au personnel d'être véritablement opérationnel et d'engager des dépenses d'intervention.

Action de coopération en Europe centrale et orientale

(millions de francs)

1989 L.FI	1990 L.FI	1991 L.FR	1992 L.FI	1993 L.FI
120	618	547	488	465

c) Les actions humanitaires

Il s'agit pour l'essentiel du fonds d'urgence humanitaire. Cette nouvelle forme de diplomatie paraît appréciée et efficace. Les crédits sont stables (197 millions de francs dont 150 millions de francs pour le fonds d'urgence humanitaire).

Le fonds d'urgence humanitaire sert essentiellement à financer des opérations d'aide humanitaire (envoi de médicaments, de matériel médical, de nourriture, de vêtements, de matériel d'hébergement, ...). Ces opérations sont, dans la majeure partie des cas, réalisées sur le plan logistique par la cellule d'urgence. Dans d'autres cas, des associations servent de relais à l'administration pour mener ces actions sur le terrain.

Les crédits ouverts en 1992,, soit 150 millions de francs, ont eu cinq utilisations principales :

• des opérations d'aide d'urgence de grande ampleur ont été organisées au profit des populations civiles victimes de conflits en Europe de l'Est ou de pénuries alimentaires dans les républiques de l'ex-URSS ;

• la principale opération concerne l'aide alimentaire et médicale apportée à l'ensemble des populations successivement touchées par la désintégration de la fédération yougoslave. Ces opérations avaient commencé dès la fin de l'année 1991. Depuis avril 1992, l'aide s'est concentrée sur les populations de Bosnie-Herzégovine victimes des violents combats qui se déroulent dans cette zone (le montant de l'aide apportée aux populations bosniaques dépasse, à présent, 7 millions de francs) ;

• opérations ponctuelles destinées à faire face aux pénuries : aide aux maternités de Saint Pétersbourg (envoi de lait infantile, de produits d'hygiène, de matériel médical et de médicaments), pont aérien humanitaire vers la CEI (envoi à Moscou, le 10 février 1992, d'un Boeing 747 Cargo contenant des denrées alimentaires : pâtes, riz, conserves, lait) ;

- aide aux populations d'Azerbaïdjan et d'Arménie touchées par le conflit du Haut Karabach ;

- opération d'aide alimentaire à l'Albanie menée, en juin 1992 : il s'agit d'une opération menée conjointement avec le ministère de l'agriculture. Le ministère de l'agriculture a procédé à l'achat de 1.000 tonnes de blé en vrac. La cellule d'urgence a pris en charge l'achat de 50 tonnes de lait infantile, d'un camion et l'affrètement d'un bateau.

- . des opérations d'aide alimentaire d'urgence ou médicale ont été conduites dans les pays d'Afrique australe qui connaissent une situation de famine dramatique : la principale opération porte sur la Somalie (13 millions de francs au total). Une opération d'aide aux réfugiés soudanais dans le Nord Kenya et un programme d'assistance nutritionnelle aux victimes de la sécheresse au Kenya ont également été réalisés.

- . sur les crédits 1992, 20 millions de francs sont destinés au programme Globus des "volontaires du service national humanitaire". 200 volontaires du service national humanitaire seront mis à la disposition d'ONG sur des projets de développement dans des pays du Tiers monde.

- . en 1992, des subventions à des associations seront imputées sur les crédits du fonds d'urgence humanitaire pour un montant global de 10 millions de francs environ. Ces subventions seront octroyées en soutien à l'objectif général de l'association ou en soutien à des opérations comme la construction d'un hôpital ou la rénovation d'une école dans un pays du Tiers monde.

- . sur les crédits 1992, 6,5 millions de francs sont destinés à la constitution de stocks d'aide alimentaire ou médicale. Les achats auxquels il faut procéder dans l'urgence sont effectués dans des conditions peu avantageuses. Cette nouvelle orientation est destinée à permettre une meilleure utilisation des crédits disponibles.

Certaines opérations humanitaires sont menées conjointement avec la Commission des Communautés européennes :

- . à partir d'août 1991, la France a participé à une opération d'aide aux populations kurdes déplacées dans le nord-est de l'Irak (zone de Sulayimaniah), opération financée par la Communauté européenne et réalisée sur le terrain sous l'égide des Nations Unies. Le but de cette opération, qui s'est déroulée jusqu'en décembre 1991, était de ranimer les villes et les villages en procurant un minimum de condition de vie aux populations déplacées ou en aidant au retour des populations irakiennes.

L'aide a consisté en l'envoi de matériel d'hébergement (tentes, couvertures, bâches, rouleaux de tôle ondulée, appareils de chauffage...) ainsi que du matériel médical.

- Dans le cadre de l'opération en faveur des populations yougoslaves victimes du conflit, l'établissement d'un corridor humanitaire pour Dubrovnik a été mené, en décembre 1991, conjointement avec la Commission des Communautés européennes. L'opération a consisté à acheminer des vivres par bateau, à Dubrovnik, la distribution étant assurée par l'Unicef et la Croix-Rouge locale. Le cargo-roulier "Cap-Afrique", affrété par l'Etat français du 1er au 20 décembre 1991, a donc acheminé des denrées alimentaires (4 tonnes de biscuits, 100 tonnes de conserves, 200 tonnes de fruits et légumes, 10 tonnes d'huile, ...) ainsi que des produits d'hygiène aux populations yougoslaves.

d) Les autres interventions

- Des moyens d'interventions traditionnels paraissent délaissés, malgré une forte demande des pays d'Europe centrale et orientale. Lors de son audition par la commission des finances du Sénat, le 4 novembre dernier, M. Pierre Joxe, ministre de la Défense, a salué ce point à plusieurs reprises.

Crédits d'assistance militaire

(en millions de francs)

1988	1989	1990	1991	1992	1993
158	138	133	119	109,7	108

- Les affaires européennes

Les crédits, soit 114 millions de francs, concernent seulement le fonctionnement du ministère, les subventions à la desserte aérienne internationale de Strasbourg, et les indemnités des représentants français du Parlement européen. La légère baisse des crédits d'intervention (- 1,5 million de francs) fait suite à une forte majoration l'année dernière justifiée par les campagnes d'information liées à la ratification du Traité de Maastricht.

L'ensemble des flux financiers entre la France et les Communautés européennes font aujourd'hui l'objet du rapport de notre collègue René Trégouët (1).

1. Rapport de M. René Trégouët au nom de la commission des finances, annexe du rapport général sur le P.L.F 1993, Sénat (1991-1993) n° 52 Tome III annexe 2.

Réunie le 10 novembre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter le budget des affaires étrangères pour 1993 (budget des affaires étrangères et de la coopération - I. Affaires étrangères).