

N° 94

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2007

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2008, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME I

**ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT
(Moyens de l'action internationale)**

Par M. Jean-Guy BRANGER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Serge Vinçon, *président* ; MM. Jean François-Poncet, Robert del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Placade, Philippe Nogrix, André Boyer, Robert Hue, *vice-présidents* ; MM. Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, Jacques Peyrat, André Rouvière, André Trillard, *secrétaires* ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Boroira, Didier Boulaud, Robert Bret, Mmes Paulette Brisepierre, Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Joseph Kergeris, Robert Lafoaule, Louis Le Pensec, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Daniel Percheron, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Jean-Pierre Raffarin, Yves Rispat, Josselin de Rohan, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, M. André Vantomme, Mme Dominique Voynet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 189, 276 à 281 et T.A. 49

Sénat : 90 et 91 (annexe n° 1) (2007-2008)

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
I. LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES MOBILISE UNE FAIBLE FRACTION DU BUDGET DE L'ÉTAT, ET NE REGROUPE QU'UNE PETITE MOITIÉ DES FINANCEMENTS CONTRIBUANT À L'ACTION DE L'ÉTAT À L'ÉTRANGER	6
A. LE PROGRAMME 105 : « ACTION DE LA FRANCE EN EUROPE ET DANS LE MONDE »	8
B. LE PROGRAMME 151 « FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET ÉTRANGERS EN FRANCE »	10
C. DES EFFECTIFS EN LÉGÈRE BAISSÉ	12
II. DES ÉLÉMENTS DE TENSION PERSISTANTS	14
A. LE CONTRAT DE MODERNISATION 2006-2008 N'A PAS PERMIS DE RÉSORBER LE SOUS-FINANCEMENT DES CONTRIBUTIONS OBLIGATOIRES ENVERS L'ONU, ET PARTICULIÈREMENT CELUI DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX	14
B. UNE COOPÉRATION MILITAIRE ET DE DÉFENSE SANS LIGNE DIRECTRICE	17
III. DES ÉLÉMENTS FACTEURS D'ÉVOLUTION À DÉVELOPPER	18
A. UNE RÉFLEXION OPPORTUNE SUR LE STATUT DES DIPLOMATES	18
1. <i>Le comité d'éthique</i>	19
a) Cinq personnalités qualifiées :	19
b) Cinq fonctionnaires du ministère des affaires étrangères en activité :	19
2. <i>Le Conseil des Affaires étrangères</i>	20
B. LA PRISE EN COMPTE DE L'IMPÉRIEUSE NÉCESSITÉ DE RECONFIGURER LES RÉSEAUX DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES	21
a) Les projets de regroupements suivants sont en cours de réalisation dans le réseau diplomatique	22
b) Le regroupement des fonctions consulaires en Europe	23
C. UNE ISSUE ENFIN TROUVÉE AU REGROUPEMENT SOUHAITABLE DES SITES PARISIENS DU MINISTÈRE	28
EXAMEN EN COMMISSION	31
ANNEXE I – AUDITION DE M. BERNARD KOUCHNER, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, LE 25 OCTOBRE 2007	36
ANNEXE II –	45

LETTRE DE MISSION DE M. NICOLAS SARKOZY, PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE, ADRESSÉE À M. BERNARD KOUCHNER, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES (PARIS, 27 AOÛT 2007)	45
ANNEXE III - COMPOSITION DE LA COMMISSION DU LIVRE BLANC.....	49

Mesdames,

Messieurs,

La mission « Action extérieure de l'Etat » bénéficiera, dans le Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2008, d'une inscription de 2,283 milliards d'euros en crédits de paiement, soit une **augmentation de 1,09 % par rapport à 2007**.

Cette évolution faiblement positive, qui se traduit par une réduction, de fait, des moyens, recouvre des évolutions contradictoires que ce rapport s'attache à décrire.

L'année 2008 sera la dernière année d'application du contrat de modernisation, conclu entre le ministère des Affaires étrangères et le Ministère des Finances pour la période 2006-2008, qui a, au moins, permis la stabilisation des crédits alloués au ministère des Affaires étrangères. Celui-ci reste, néanmoins, **sous-doté en matière de contributions internationales obligatoires**¹, notamment s'agissant des engagements français envers les **opérations de maintien de la paix** menées sous l'égide de l'ONU, en dépit de la poursuite du « rebasage » découlant du contrat de modernisation. Les marges de manœuvre nécessaires à la **dynamisation des implantations du ministère à l'étranger** seront à trouver dans des **redéploiements internes, dont la nécessité n'implique pas qu'ils seront aisés à réaliser**.

¹ Cf. rapport d'information n° 24 (2007-2008) de M. Adrien Gouteyron, sénateur de la Haute-Loire : « Contributions de la France aux institutions internationales »

I. LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES MOBILISE UNE FAIBLE FRACTION DU BUDGET DE L'ÉTAT, ET NE REGROUPE QU'UNE PETITE MOITIÉ DES FINANCEMENTS CONTRIBUANT À L'ACTION DE L'ÉTAT À L'ÉTRANGER

Le tableau ci-dessous, établi par les services du ministère des Affaires étrangères, permet d'apprécier la stabilité des crédits affectés à ce ministère au sein du PIB depuis l'année 2000 : ils n'ont, en effet, varié que de plus ou moins 0,01 % depuis cette date, et devraient rester stables à 0,21 % pour 2008.

La part relative à ces crédits (hors FED) au sein du budget de l'Etat a crû, pour sa part, d'environ 0,1 %, en progressant de 1,26 % en 2000, à 1,38 % prévu en 2008.

Il faut rappeler que ces chiffres ne représentent qu'une petite moitié des crédits affectés par l'Etat à ses actions à l'étranger.

EVOLUTION DU BUDGET DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES

Années	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Budget MAE (en millions €)	3 196,1	3 368,0	3 629,6	4 117,5	4 224,5	4 411,9	4 392,1	4 533,3	4 534,6
Budget MAE(en M€) hors FED*	3 196,1	3 368,0	3 411,2	3 621,5	3 659,5	3 783,9	3 666,1	3 841,3	3 809,6
Inflation constatée**	1,60%	1,70%	1,89%	2,07%	2,13%	1,81%	1,82%	1,70%	1,60%
Indice des prix en base 100 en 2000	100,00	101,70	103,62	105,77	108,02	109,98	111,98	113,88	115,71
Budget constant (hors FED)en euros 2000***	3 196	3 312	3 292	3 424	3 388	3 203	3 274	3 373	3 349
PIB en milliards d'euros courants	1 441,4	1 497,2	1 548,6	1 594,8	1 660,2	1 717,9	1 792,00	1824,26	1 857,09
Budget général de l'Etat en milliards d'euros	253,83	257,64	266,18	273,50	277,90	288,40	276,25	271,1	275,20
Part du budget du MAE dans le PIB	0,22%	0,22%	0,22%	0,23%	0,22%	0,22%	0,20%	0,21%	0,21%
Part du budget du MAE (hors FED) dans le budget général de l'Etat	1,26%	1,31%	1,28%	1,32%	1,32%	1,31%	1,33%	1,42%	1,38%
Evolution en valeur et à structure constantes	-	3,62%	-0,60%	4,01%	-1,06%	-5,44%	2,20%	3,03%	-0,71%
* Le Fonds européen de développement a été rattaché au budget du Ministère des Affaires étrangères en 2002.									
Les contrats de désendettement développement (C2D) sont inscrits au budget du ministère des affaires étrangères depuis 2003									
** Les données d'inflation pour 2007 et 2008 sont une estimation et une prévision									
*** Budget 2008 à périmètre constant 2007, ne tenant pas compte des modifications de structure gouvernementale									

A. LE PROGRAMME 105 : « ACTION DE LA FRANCE EN EUROPE ET DANS LE MONDE »

Les sept actions composant ce programme se répartissent ainsi :

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01	Coordination de l'action diplomatique	85 699 725	83 610 705
02	Action européenne	48 831 573	53 366 373
04	Contributions internationales	580 351 104	580 351 104
05	Coopération militaire et de défense	99 828 949	97 967 663
06	Soutien	224 231 799	229 564 739
07	Réseau diplomatique	459 408 293	437 208 293
Totaux		1 498 351 443	1 482 128 857

En pourcentage, les crédits représentent les masses suivantes :

- Action n° 01 : 5,72 %
- Action n° 02 : 3,26 %
- Action n° 04 : 38,73 %
- Action n° 05 : 6,65%
- Action n° 06 : 14,97 %
- Action n° 07 : 30,66 %

Ce programme n° 105 représente 65 % des crédits et 63 % des emplois de la mission « Action extérieure de l'Etat ». Ses crédits de paiement progressent en 2008 de 2,7 %, à 1,482 milliard d'euros.

Les aspects positifs et négatifs de ces crédits sont les suivants : les missions les mieux dotées sont les contributions internationales, puis le réseau diplomatique, et enfin le soutien. Cette dernière action, malgré un transfert de 1,16 million d'euros en faveur de la nouvelle mission « Immigration, asile et intégration », enregistre une légère progression.

Les crédits affectés aux contributions internationales sont, pour la deuxième année consécutive, à la hausse, mais sont encore loin de correspondre aux dépenses réelles.

Quant à notre réseau diplomatique, il est le plus dense des pays occidentaux, après celui des Etats-Unis. La commission du « Livre blanc », réunie par le ministère des affaires étrangères à la demande du Président de la République, a notamment pour mission de réfléchir à la cohérence de l'ensemble des implantations françaises à l'étranger, quel que soit leur ministère de tutelle.

B. LE PROGRAMME 151 « FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET ÉTRANGERS EN FRANCE »

Les crédits inscrits au PLF 2008 se répartissent en trois actions :

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01	Offre d'un service public de qualité aux Français à l'étranger	192 272 671	192 272 671
02	Accès des élèves français au réseau AEFE (nouveau)	66 960 000	66 960 000
03	Instruction des demandes de visa	51 388 479	51 388 479
Totaux		310 621 150	310 621 150

L'action n° 01 mobilise 61,90 % des crédits, l'action n° 02, 21,56 % et l'action n° 03, 16,54 %.

Ce programme a pour objet de fournir aux Français établis hors de France ou de passage à l'étranger des services estimés comme essentiels, et de participer aux actions décidées par le Gouvernement s'agissant d'entrée, de séjour et d'établissement des étrangers en France.

Il regroupe donc le réseau consulaire, animé par la DFAE (direction des Français à l'étranger et des étrangers en France), et s'appuie sur l'AEFE (Agence pour l'enseignement français à l'étranger).

En juillet 2007, le réseau consulaire français était composé de 232 consulats généraux, consulats, section consulaires d'ambassade, chancelleries détachées et antennes consulaires d'ambassade, et de 500 consuls honoraires. Les consulats offrent aux Français établis hors de France une protection et des services administratifs, et instruisent les demandes de visas des étrangers. Ils exercent également des activités d'analyse et d'influence au sein du pays d'accueil.

L'action mobilisant la majorité des crédits du programme (62 %), porte sur l' « Offre d'un service public de qualité aux Français à l'étranger ». Elle a pour objet d'assurer une sécurité optimale aux Français résidant à l'étranger, comme aux Français de passage, de leur offrir des services essentiels, sans, selon les termes du ministère des affaires étrangères, pour autant chercher à reproduire, à l'identique, les services de toute nature disponibles sur le territoire national. »

Cette action se décompose en cinq éléments : veiller à la sécurité des Français à l'étranger, offrir aux Français à l'étranger des services publics administratifs essentiels, aider les Français en difficulté à l'étranger, **aider les**

Français à trouver un emploi ou une formation à l'étranger¹ et, enfin, animer le réseau consulaire.

L'accès des élèves français au réseau de l'AEFE représente environ le cinquième des crédits (21,6 %) du programme.

Ce réseau assure la scolarité de 75.000 élèves français dans le monde. Plus de 16.000 d'entre eux accèdent à cet enseignement français grâce à une bourse scolaire. Les bénéficiaires en sont 3.000 élèves au lycée, 4.700 élèves des collèges et 7.800 dans les écoles primaires. Avec un coût moyen de bourse compris entre 2.500 et 3.600 € annuels, l'enveloppe budgétaire consacrée à ce dispositif était de 52 M€ en 2007, dont 5 M€ en plus des crédits ouverts en LFI 2007, contre 46 M€ en 2006 et 41 M€ en 2005 –soit une hausse de + 27 % en deux ans.

L'année 2008 sera marquée par l'application de l'engagement présidentiel d'améliorer la prise en charge, par la collectivité nationale, des frais de scolarité des lycéens français 20 M€ supplémentaires seront affectés à cette mesure nouvelle.

Il conviendrait de plafonner l'attribution de ces crédits en cas de trop forte hausse des frais d'inscription dans des établissements qui détourneraient cette mesure de sa réelle destination.

La troisième action porte sur « l'instruction des demandes de visa » et a pour but d'organiser l'accès, au territoire national, des étrangers désireux de se rendre dans notre pays.

Elle couvre également le suivi de leur séjour, au titre de la protection consulaire, et de leur départ éventuel du territoire.

L'administration centrale instruit certains dossiers, élabore pour les postes consulaires des directives aux postes consulaires, et gère les recours et les contentieux. La négociation de normes européennes est une activité importante : la simplification des tarifs de visas Schengen est, à l'origine, une initiative française ; la France a également convaincu ses partenaires de porter le tarif d'un visa Schengen de 35 à 60 euros, et elle a mis en application ce nouveau tarif dès janvier 2007.

En 2006, 2 344 000 demandes de visas ont été traitées. Un dixième des demandes de visas ont fait l'objet d'un refus.

L'introduction de la biométrie dans les visas découle de la décision de l'Union européenne des 24-25 mars 2004 de créer une base européenne des demandeurs de visas, dite VIS (système d'information sur les visas incluant photos et empreintes digitales) et de la loi du 26 novembre 2003 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

¹ Il faut rappeler, sur ce point, que le rapport *Le Bris de 2005* s'interrogeait sur la pertinence de confier une telle mission aux consulats.

Ce programme regroupait, jusqu'en 2007, une quatrième action : « Garantie de l'exercice du droit d'asile », transférée dans le PLF 2008 à la nouvelle mission « Immigration, intégration et asile ». Votre rapporteur analyse cette nouvelle mission dans un avis budgétaire spécifique.

C. DES EFFECTIFS EN LÉGÈRE BAISSÉ

L'évolution des effectifs titulaires de 2007 à 2008 est le suivant :

PLAFOND DES EMPLOIS AUTORISÉS EN LOI DE FINANCES POUR 2007

Programmes	(en ETPT)					Total
	G 1	G 2	G 3	G 4	G 5	
	Titulaires + CDI Administration centrale	Titulaires + CDI à l'étrange r	CDD + volontaires internationau x	Militaires	Recrutés locaux	
<i>Action de la France en Europe et dans le monde</i>	2 389	1 709	732	780	3 122	8 732
<i>Français à l'étranger et étrangers en France</i>	715	973	95		1 615	3 398
<i>Rayonnement culturel et scientifique</i>	94	60	950		246	1 350
Total (1)	3 198	2 742	1 777	780	4 983	13 480

(1) y compris la réserve interministérielle d'administrateurs civils.

PLAFOND DES EMPLOIS AUTORISÉS EN PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2008

Programmes	(en ETPT)					Total
	G 1	G 2	G 3	G 4	G 5	
	Titulaires + CDI Administration centrale	Titulaires + CDI à l'étrange r	CDD + volontaires internationau x	Militaires	Recrutés locaux	
<i>Action de la France en Europe et dans le monde</i>	2 318	1 609	474	746	3 212	8 359
<i>Français à l'étranger et étrangers en France</i>	576	1 136	66		1 782	3 560
<i>Rayonnement culturel et scientifique</i>	161	95	794		240	1 290
Total (1)	3 055	2 840	1 334	746	5 234	13 209

Source : ministère des Affaires étrangères et européennes.

À ces emplois s'ajoutent les 3 280 recrutés locaux des établissements à autonomie financière dont les ressources propres leur permettent ces embauches.

La mission « Action extérieure de l'Etat » regroupera donc, en 2008, 16.489 ETPT, soit un total de près de 300 inférieur à 2007.

II. DES ÉLÉMENTS DE TENSION PERSISTANTS

A. LE CONTRAT DE MODERNISATION 2006-2008 N'A PAS PERMIS DE RÉSORBER LE SOUS-FINANCEMENT DES CONTRIBUTIONS OBLIGATOIRES ENVERS L'ONU, ET PARTICULIÈREMENT CELUI DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

Certes, le contrat de modernisation a permis l'attribution de 50 millions d'euros, en 2007, à l'action n° 4 du programme 105 « Contributions internationales », le portant à 186 millions d'euros.

Pour 2008, 40 millions d'euros supplémentaires sont apportés à cette action, sans pourtant répondre aux défis qui sont en jeu. En effet, cette sous-dotation se renforcera avec le déplacement prochain de l'opération prévue au Tchad, sans compter celle prévue au Darfour pour 2008.

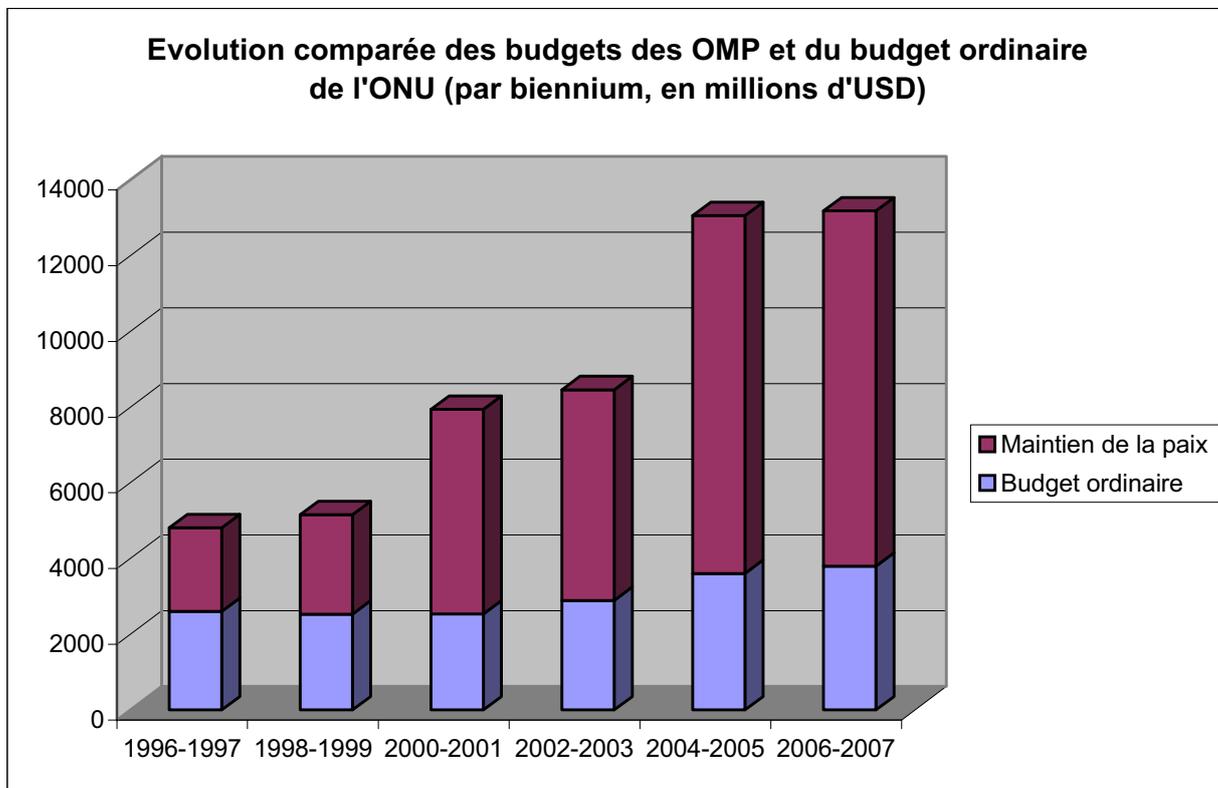
L'instabilité internationale, et, parallèlement, la réactivation des capacités d'intervention de l'ONU, datent de l'évolution géopolitique considérable induite par la disparition de l'URSS.

Ainsi, depuis 1990, le nombre de civils et de soldats affectés à des OMP est passé de 20 000 à plus de 100 000 personnes, entraînant le quintuplement du montant total de leurs budgets annuels, de 1 à plus de 5 milliards de dollars. Les quinze opérations actuellement en cours se déroulent, pour la plupart, en Afrique subsaharienne, où sont déployés plus des trois quart des effectifs.

Liste et coût des OMP créées depuis 1999

MONUC (Congo, créée en 1999)	5,4 milliards d'USD
MINUS (Soudan, créée en 2005)	2,4 milliards d'USD
MINUL (Libéria, créée en 2003)	3,4 milliards d'USD
MINUSTAH (Haïti, créée en 2004)	1,6 milliards d'USD
ONUCI (Côte d'Ivoire, créée en 2004)	1,6 milliards d'USD
MINUK (Kosovo, créée en 1999)	2,5 milliards d'USD
MINUEE (Ethiopie/Erythrée, créée en 2000)	1,3 milliards d'USD
MINUT (Timor Oriental, créée en 2006)	0,3 milliard d'USD

Ce graphique traduit le poids financier croissant des OMP rapporté au budget ordinaire de l'ONU.

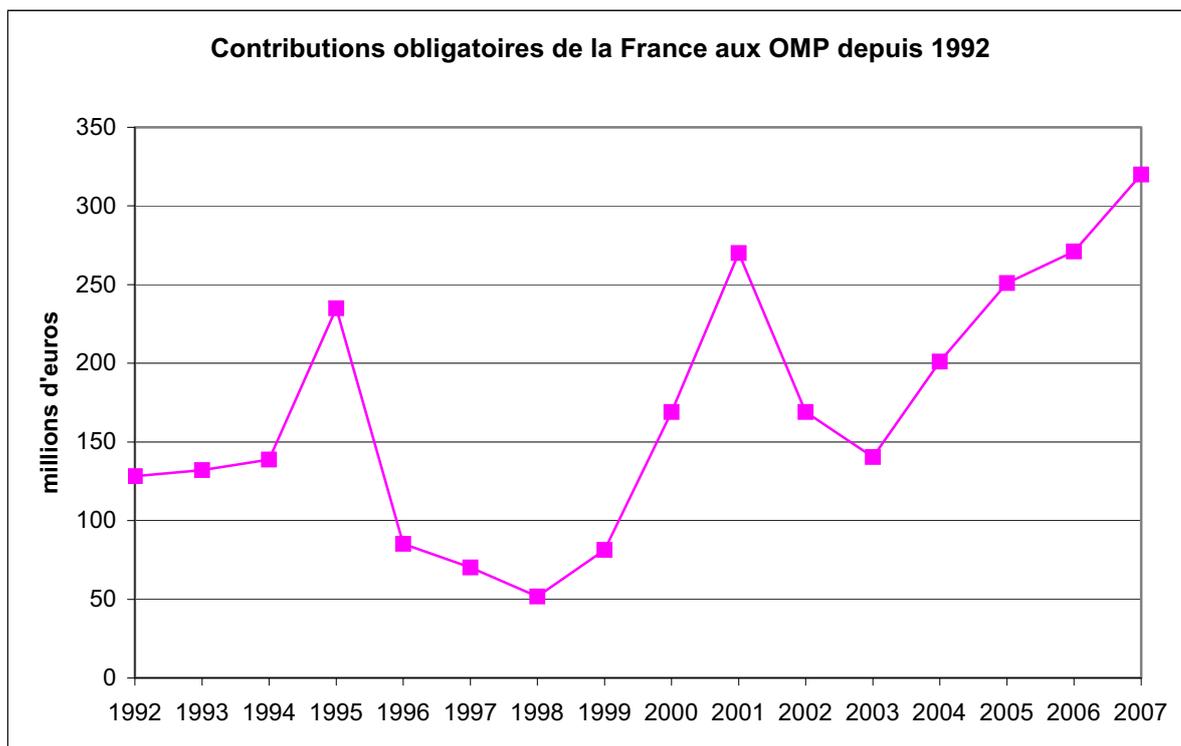


Les services du MAEE précisent que :

« Les OMP sont financées sur la base d'un barème de contributions distinct de celui du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Ce barème, profondément réformé en 2000, répartit les Etats membres de l'ONU en 10 catégories (A à J). Les pays dont le revenu par habitant est inférieur à deux fois la moyenne mondiale bénéficient d'une réduction proportionnelle, de 20 à 90% par rapport à leur quote-part au budget ordinaire. Certains pays dont le revenu par habitant est supérieur à ce seuil ont pu toutefois préserver un abattement de 7,5%. La plupart des pays dont le revenu est supérieur à ce seuil paient la même quote-part au barème spécial pour les OMP qu'au barème ordinaire. Enfin, les membres permanents du Conseil de Sécurité, y compris la France, sont classés en A, et prennent en charge, au prorata de leur quote-part au budget ordinaire, le dégrèvement accordé aux pays classés aux groupes C à J.

En application de ce système, la quote-part de la France est actuellement de 7,4714%, contre 6,3% pour le budget ordinaire de l'ONU. »

Ce poids financier croissant se traduit, naturellement, sur les engagements de la France à l'égard de l'ONU :



Les appels à contribution sont émis selon une périodicité irrégulière qui dépend de la durée des mandats adoptés par le Conseil de Sécurité et de l'articulation entre les décisions du Conseil en matière de mandats et celles de l'Assemblée Générale en matière budgétaire (le cycle budgétaire annuel des OMP courant du 1 juillet au 30 juin). Les budgets peuvent en outre être révisés en cours d'exercice, en cas d'urgence ou de création de nouvelles opérations. De manière générale, on constate toutefois qu'une part importante des appels est mise en recouvrement en début d'exercice (juillet-août).

Les Etats contributeurs en troupes et en matériels dans le cadre des OMP bénéficient des remboursements suivants :

- **au titre des contingents** : la mise à disposition de personnels militaires - casques bleus - est remboursée sur la base d'un tarif commun à toutes les OMP. Les taux actuels de remboursement versés par l'ONU aux pays fournisseurs de contingents sont, par Casque bleu et par mois : 1 028 dollars de solde et d'allocation ; 303 dollars de prime supplémentaire pour les spécialistes; 68 dollars pour les uniformes et l'équipement; et 5 dollars pour les armes personnelles.
- **au titre du matériel militaire** : le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) négocie avec les pays fournisseurs un contrat de location du matériel, sur la base d'une nomenclature onusienne. La location peut être effectuée avec services, formule selon laquelle le pays

fournisseur assure l'entretien du matériel, ou sans services
(entretien assuré par l'ONU)

B. UNE COOPÉRATION MILITAIRE ET DE DÉFENSE SANS LIGNE DIRECTRICE

Votre rapporteur avait déjà souligné, l'an passé, la baisse des crédits attribués à ce domaine d'action, baisse continue depuis 2000, comme l'indique le tableau suivant :

Budgets depuis 2000 en euros

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Budget	115 071 828	109 835 436	103 512 984	93 512 984	93 512 984	93 512 984	112 515 722 *	106 096 252

** La hausse du budget entre 2005 et 2006 est due à la prise en charge du CAS pension par la DCMD au titre des rémunérations et à la réserve légale.*

Cette baisse financière s'accompagne d'une légère réduction des effectifs :

Nombre de coopérants par année et par zone :

Année	2004	2005	2006	2007
Afrique(sauf Afrique du Nord)	290	282	279	271
Hors Afrique	68	73	72	70
Totaux	358	355	351	341

Ces crédits sont censés être répartis entre les actions suivantes, d'après les termes de la Direction de la Coopération Militaire et de la Défense :

- **la formation** : elle correspond à la formation des élites et cadres militaires, à la formation dispensée dans les Ecoles Nationales à Vocation Régionale (ENVR) et l'enseignement du français.

- **l'ingénierie de sécurité et de défense** : d'une part les missions d'audit et de conseil, et d'autre part le renforcement de la coopération militaire et de défense avec les organisations régionales de maintien de la paix.

Le montant du budget 2008 - hors rémunérations - devrait être inférieur de 7 millions d'euros par rapport au budget 2007. »

La très grande généralité des informations fournies conduit à s'interroger sur, d'une part, la capacité de la DCMD à rendre compte de ses actions, d'autre part, sur l'éventuelle nécessité d'en repenser entièrement le fonctionnement. Les éléments transmis à votre Rapporteur sont les suivants :

« La répartition des coopérants pour 2008 sera arrêtée dans le courant du second semestre 2007, à l'issue de l'exercice de programmation budgétaire. A l'heure actuelle, le nombre de coopérants prévus pour 2008 serait de 337. La rémunération totale des personnels ne pourra être définie avec certitude que d'ici quelques mois. »

« S'agissant des dépenses d'intervention et de fonctionnement, pour l'exercice 2008, le tableau suivant récapitule les dépenses estimées de la DCMD par sous-actions :

Sous-actions	Dépenses prévues en euros
Formation des élites et cadres militaires	22 471 036
Ingénierie de sécurité et de défense	13 710 587
Fonction de direction et soutien en France et à l'étranger	6 497 941
Total	42 679 564

III. DES ÉLÉMENTS FACTEURS D'ÉVOLUTION À DÉVELOPPER

A. UNE RÉFLEXION OPPORTUNE SUR LE STATUT DES DIPLOMATES

Depuis sa prise de fonctions, M. Bernard Kouchner a affirmé sa volonté de maintenir, pour le moins, les moyens dévolus à son ministère, et d'en optimiser les actions en accompagnant l'expatriation croissante de nos compatriotes vers les grands pays émergents. Il s'est engagé à réformer les carrières et leur gestion, en favorisant la mobilité interne et externe, et a créé un Conseil de sélection chargé de proposer des candidats aux fonctions d'ambassadeur, dans le but d'accroître la transparence des procédures de nominations.

L'année 2007 a également été marquée par les premières réunions du Comité d'éthique du ministère, créé en juillet 2006, et du Conseil des Affaires étrangères, créé en octobre 2006.

Les services du MAE présentent ainsi ces nouveaux organismes :

1. Le comité d'éthique

« **Le comité d'éthique** du ministère des affaires étrangères, créé par un arrêté du 21 juillet 2006, a été installé le 20 novembre suivant. Le Département a ainsi été doté d'une instance de réflexion, de proposition et d'information chargée de s'assurer de la connaissance et du respect des règles de déontologie par les agents. Le rôle du comité d'éthique s'articule autour de trois missions :

- une mission d'information à destination des agents relative aux règles déontologiques ;

- une mission de conseil et d'alerte auprès de l'administration à l'égard de pratiques susceptibles d'entrer en conflit avec les règles déontologiques et l'éthique;

- une mission de conseil, à la demande du ministre, sur les questions relatives à l'application des règles de déontologie.

Aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 21 juillet 2006 précité, le comité d'éthique est composé de :

a) Cinq personnalités qualifiées :

- Mme Hélène Gisserot, procureur général honoraire auprès de la Cour des comptes (présidente) ;

- M. Michel Gentot, président de section honoraire au Conseil d'Etat ;

- M. Pierre Hachard, inspecteur général honoraire des Finances ;

Deux nominations complémentaires doivent intervenir prochainement.

b) Cinq fonctionnaires du ministère des affaires étrangères en activité :

- L'inspecteur général des affaires étrangères,

- Le secrétaire général adjoint du ministère des affaires étrangères, directeur général de l'administration,

- Le directeur des ressources humaines,

- Le directeur des affaires juridiques,

- Le directeur des affaires économiques et financières.

Le comité d'éthique s'est déjà réuni à quatre reprises. Outre l'élaboration du règlement intérieur, les membres ont retenu les thèmes de travail suivants :

- l'élaboration d'un code pratique de déontologie des métiers diplomatiques et consulaires, rassemblant l'ensemble des textes applicables et des exemples jurisprudentiels ;

- l'élaboration de règles de conduite relatives au recours au mécénat d'entreprises pour financer des travaux ou des manifestations ;
- une réflexion sur la situation des conjoints d'agents ;
- une réflexion sur la conciliation entre l'exercice des activités diplomatiques et consulaires et le respect de la réglementation locale.

Le comité a également rendu un avis sur le projet de note-circulaire fixant les principes relatifs à la publication d'ouvrages et d'articles par les agents du Département, et rappelant les obligations des agents en la matière, ainsi que les sanctions disciplinaires et les poursuites pénales prévues en cas de manquement à ces obligations, circulaire signée par le secrétaire général du ministère le 16 juillet dernier.

2. Le Conseil des Affaires étrangères

Le Conseil des Affaires étrangères s'est réuni une fois par mois en séance plénière, depuis janvier 2007. En plus de ces réunions plénières mensuelles, des groupes de travail thématiques ont été constitués.

Le Conseil est composé de douze membres, dont neuf diplomates ayant occupé des fonctions d'ambassadeur ou de directeur, et de trois chefs d'entreprises (Président de LAFARGE, Président de VINCI et Président du directoire de la SACEM).

Le Conseil comprend enfin deux conseillers du Président et un Secrétaire général.

Depuis sa création, le Conseil a élaboré sept rapports sur les sujets suivants :

* « ***une vision mobilisatrice du ministère des Affaires étrangères*** ». Ce rapport aborde la problématique d'ensemble du processus de réformes du ministère et propose la rédaction d'un « livre blanc » qui définirait les missions et les priorités politiques du ministère ;

* « ***traitement des affaires globales*** », qui fait des propositions d'adaptation du ministère aux enjeux de la mondialisation, et à son rôle interministériel.

* « ***les réseaux*** » : Conseil y propose des mesures pour rationaliser, améliorer le fonctionnement et recentrer les missions des différents réseaux par la création d'ambassades régionales, l'unification des réseaux, et la valorisation du rôle des consulats honoraire.

* « ***l'organisation et le pilotage de l'action audiovisuelle extérieure*** » qui propose des mesures de nature à assurer la cohérence de notre action audiovisuelle extérieure, dont la réactivation du Conseil de l'audiovisuel extérieur de la France (CAEF), sous la présidence du Premier Ministre.

* « *les échanges MAE – entreprises/Mobilité des diplomates* » : la politique d'ouverture et d'échange avec les grandes entreprises doit se traduire par une plus grande mobilité des agents. Le Conseil étudie les expériences menées dans d'autres administrations françaises, ou au Royaume-Uni.

*: « *Pour une communication publique plus volontariste* », qui suggère de mobiliser un réseau d'intervenants français plus diversifié, et souligne la nécessité d'utiliser l'ensemble des nouveaux moyens de communication pour acquérir une place majeure dans la « Blogosphère » soit au moyen de blogs ciblés, soit au moyen d'une véritable ambassade virtuelle, selon la recommandation formulée l'an passé par la commission des finances du Sénat.

*: « *les modalités de désignation des chefs de postes diplomatiques* », le Conseil émet des recommandations sur le processus de désignation des titulaires de ces postes.

Quatre nouveaux thèmes d'étude ont été retenus, sur :

* **La présence française dans la gestion des sorties de crises.**
Comment placer nos experts et consultants pour reconstruire un pays ?

* **Le service diplomatique européen : les enjeux pour la France.**
Le service diplomatique européen est une disposition importante du Traité européen, et l'étude portera sur la situation de nos principaux partenaires dans leurs réflexions et préparations sur ce point

* **Les intérêts français face aux nouveaux acteurs en Afrique :**
comment faire face à l'irruption de nouveaux acteurs en Afrique (Chine, Inde...) sur le plan économique ?

* **Gestion de crise : comment améliorer le dispositif à Paris et son articulation avec les postes ?**

B. LA PRISE EN COMPTE DE L'IMPÉRIEUSE NÉCESSITÉ DE RECONFIGURER LES RÉSEAUX DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES

Une des principales missions confiée à la commission du Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France est, d'après la lettre de mission rédigée le 27 août par le Président de la République, « d'identifier de manière opérationnelle :

- les missions prioritaires assignées à notre appareil diplomatique dans le contexte d'un monde en pleine évolution ;

- les aménagements à apporter à l'organisation et aux structures du ministère des Affaires étrangères et européennes, pour qu'il se concentre sur ces missions ;
- les conséquences à en tirer sur les métiers spécifiques de ce ministère, tant au niveau du recrutement, de la formation professionnelle, du déroulement des carrières, que de l'ouverture vers l'extérieur ».

D'ici aux propositions qui seront rendues en juin 2008, un état des lieux des actions déjà effectuées en matière d'adaptation des réseaux diplomatiques et consulaires fait apparaître les orientations suivantes :

Le ministère des Affaires étrangères considère, à juste titre, que le **regroupement, sur un même site, des services français à l'étranger constitue une priorité, d'abord pour renforcer la sécurité des personnels, ensuite pour dégager des économies de fonctionnement, enfin pour assurer la proximité des ambassadeurs avec les services de l'Etat placés sous leur autorité.** Les services du MAE commentent ainsi cet objectif :

« Le regroupement des différents services de l'Etat sur un même site fait partie des conclusions du Comité interministériel des moyens de l'Etat à l'étranger (CIMEE), réuni en 2006. C'est donc l'une des priorités de la politique immobilière du MAE et donc **l'une des priorités de la politique immobilière de l'Etat à l'étranger**, dont la Commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'Etat à l'étranger suit l'exécution.

Les regroupements des missions économiques avec d'autres services de l'Etat sur un même site sont déjà pratiqués. Ainsi, sur ses 140 implantations à l'étranger (hors postes à agents isolés), les services de la Direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) sont regroupés avec les services du ministère des affaires étrangères dans 78 cas (55 en propriété et 23 en location). Une dizaine de regroupements supplémentaires sont en cours d'étude.

Mais le regroupement ne constitue pas une fin en soi : il doit être utile, nécessaire, générateur d'économie, et ne pas constituer une entrave pour l'accomplissement des missions des services. Un bilan coût/avantage doit donc précéder chaque projet de regroupement, qui doit prendre en compte les conditions financières du regroupement, ainsi que les impératifs fonctionnels des services, ce qui suppose une concertation préalable entre les administrations impliquées dans un projet de regroupement.

a) Les projets de regroupements suivants sont en cours de réalisation dans le réseau diplomatique

- **Pékin** : un terrain a été acheté pour y construire la résidence et un bâtiment qui regroupera la chancellerie et tous les services.

- **Tokyo** : construction sur un terrain domanial d'une nouvelle ambassade, capable d'accueillir l'ensemble des services. Le projet se fait en procédure innovante, type PPP¹ à coût nul pour l'Etat.
- **Jakarta** : regroupement des services sur un terrain déjà acheté. La phase de programmation des besoins est en cours.
- **Rabat** : le regroupement du SCAC avec les services diplomatiques (hors consulaires) sur le site de la chancellerie sera effectué, avec la construction d'un nouveau bâtiment, et la vente du SCAC actuel.
- **Vienne** : regroupement des différents services dans un bâtiment propriété de l'Etat, avec des aménagements.
- **Dublin** : recherche d'une implantation pour y regrouper l'ensemble des services, après la vente de l'actuelle chancellerie.

Sont à l'étude les projets suivants :

- **Madrid** : regroupement des services, aujourd'hui éclatés entre la chancellerie et le site de « Marques de Ensenada ».
- **Séoul** : cession du campus diplomatique abritant la chancellerie, le consulat et la résidence, et des logements, ainsi que les bureaux occupés par la mission économique et par l'institut culturel ; acquisition d'un plateau de bureaux pouvant accueillir l'ensemble des services et une résidence pour l'Ambassadeur.
- **Londres** : l'immeuble qui abrite l'ambassade se compose de deux bâtiments jumelés, dont l'un est détenu en pleine propriété, et l'autre fait l'objet d'un bail de longue durée. Le consulat général, le service culturel, le service scientifique, le centre culturel, l'institut culturel, la trésorerie, l'attaché maritime sont installés sur six sites en propriété. Il est prévu de regrouper tous ces services sur un même site.
- **La Haye** : la municipalité souhaite réaménager le quartier dans lequel se situe la chancellerie, notamment pour y installer la Cour Suprême, ce qui impliquerait la destruction du bâtiment abritant la Chancellerie. Une nouvelle implantation doit donc être proposée, qui permettrait de regrouper les services du MAE avec ceux de la mission économique, et s'effectuer à coût nul.
- **New Delhi** : les modalités de regroupement des services de l'Etat sont à l'étude.

b) Le regroupement des fonctions consulaires en Europe

La transformation de consulats généraux de plein exercice en postes « à gestion simplifiée », entreprise à partir de 2004 à Hambourg, puis à Liège, Anvers, Düsseldorf, Sarrebruck et Cracovie (2005), à Stuttgart et Séville

¹ Partenariat public-privé

(2006), et à Turin, Naples, Bilbao et Porto (2007) a conduit au regroupement des fonctions consulaires principales sur quelques postes principaux.

Des pôles consulaires régionaux, regroupant notamment les services de l'administration des Français, de l'état-civil et de délivrance des visas ont été constitués à Berlin, Francfort et Munich en Allemagne ; Rome et Milan en Italie ; Madrid et Barcelone en Espagne ; Genève et Zurich en Suisse ; Bruxelles en Belgique ; Varsovie en Pologne.

Les consulats généraux à gestion simplifiée ont vocation à devenir des représentations polyvalentes de l'ensemble des services du ministère des Affaires étrangères, voire d'autres départements ministériels, et de l'ambassade.

Si ces regroupements sont, naturellement, de bon augure, ils n'apportent pas, et n'en ont d'ailleurs pas l'ambition, de réponse à la hauteur du défi posé par un réseau consulaire composé de 96 consulats généraux et consulats, 128 sections consulaires, 4 chancelleries détachées et 4 antennes consulaires.

La création des consulats généraux à gestion simplifiée est une autre évolution positive.

La transformation d'un poste en consulat général à gestion simplifiée répond au souci du ministère des Affaires étrangères d'améliorer l'efficacité du réseau consulaire. L'objectif suivi est de renforcer la présence française dans les métropoles régionales, afin de valoriser les missions d'analyse, de contact et de promotion de nos intérêts politiques, économiques et culturels, et donc, de faire de ces postes des représentations polyvalentes de l'ensemble des services du ministère des affaires étrangères.

Cependant, le nécessaire redéploiement du réseau consulaire vers les grands pays émergents tarde à se traduire dans les faits. Les évolutions récentes du réseau sont les suivantes :

Année	Pays – Postes	Redéploiement
2003	Grèce – Athènes	Transformation du Consulat général en section consulaire
2004	Allemagne – Hambourg	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Brésil – Recife	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Égypte - Alexandrie	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Gabon - Port-Gentil	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Madagascar - Diego-Suarez	Consulat général transformé en chancellerie détachée
	Pakistan – Karachi	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Italie – Gênes	Fermeture de l'antenne consulaire
	Suisse - Lausanne	Fermeture de la chancellerie détachée
	Togo – Lomé	Transformation du consulat en section consulaire
2005	Allemagne - Sarrebruck et Düsseldorf	Postes transformés en consulats généraux à gestion simplifiée
	Belgique - Anvers et Liège	Postes transformés en consulats généraux à gestion simplifiée
	Portugal - Lisbonne	Transformation du Consulat général en section consulaire
	Pologne - Cracovie	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Suisse – Berne	Fermeture du consulat général
	Canada – Ottawa	Fermeture de la section consulaire
	Tunisie - Sfax	Poste transformé en « Maison de France »
	Chine - Chengdu	Ouverture d'un consulat général
2006	Espagne - Séville	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Allemagne - Stuttgart	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
2007	Italie - Naples et Turin-Gênes	Postes transformés en consulat général à gestion simplifiée
	Portugal - Porto	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Espagne – Bilbao	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Russie – Ekaterinbourg	Ouverture d'un consulat général
	Chine - Shenyang	Ouverture d'un consulat général
	Algérie - Oran	Réouverture du consulat général

Lors de son audition par la commission, le 25 octobre 2007, le ministre, M. Bernard Kouchner a souligné que, si le réseau diplomatique ne pouvait être réduit, car « la fermeture des 40 plus petites ambassades françaises ne produiraient qu'une économie représentant 1 % du budget du ministère ; le réseau consulaire devait être redéployé en priorité vers les pays émergents. Dans cette perspective, de nombreuses tâches accomplies actuellement par les agents consulaires, notamment en matière d'établissement de pièces d'état civil ou de certificats de nationalité, devront être allégées par une simplification de la réglementation, en concertation avec les services de la chancellerie et du ministère de l'intérieur. »

Le Comité interministériel des moyens de l'État à l'étranger (CIMEE) avait déjà approuvé, le 25 juillet 2006, un plan de redéploiement interministériel des effectifs de l'État à l'étranger vers les pays émergents. Ce redéploiement diplomatique, consulaire, culturel et de coopération toucherait, entre 2006 et 2008, près de 1500 postes de travail, soit 12 % de l'effectif à l'étranger.

Les effectifs en Afrique subsaharienne baisseront dès 2006 de 4 %, augmenteront de 1,4 % en Europe orientale et dans la communauté des États indépendants, notamment en Russie.

L'objectif d'adaptation du réseau consulaire à l'évolution des communautés françaises à l'étranger à déjà conduit à une amorce de **réorganisation du réseau consulaire en Europe, avec le** regroupement des fonctions d'administration des communautés vers quelques postes : Berlin, Francfort et Munich en Allemagne ; Rome et Milan en Italie ; Madrid et Barcelone en Espagne ; Genève et Zurich en Suisse ; Bruxelles en Belgique. Ces « pôles de compétence », **centralisant les services d'état civil et de délivrance de visas**, sont particulièrement bien dotés en moyens de traitement des demandes du public, et font largement appel à la « télé-administration ». Ces regroupements ont permis la transformation de consulats généraux en postes à **gestion simplifiée** qui, tout en continuant d'assurer des responsabilités en matière de protection consulaire de nos ressortissants, ont évolué vers un rôle politique, culturel ou économique plus marqué.

Le redéploiement du réseau consulaire vers les zones géographiques prioritaires entrepris en 2004, a conduit au renforcement des postes soumis aux plus fortes pressions en matière de visas, nationalité, état civil en Afrique subsaharienne, en Afrique du nord et au Moyen-Orient.

Les pays en fort développement, où l'on peut anticiper une forte augmentation de la population française et des demandes de visas, ont bénéficié de l'ouverture en Chine de 2 nouveaux consulats (Chengdu en 2005 et Shenyang en 2007), de l'ouverture d'un consulat à Ekaterinbourg en Russie et de la réouverture du consulat à Oran.

Un redéploiement des emplois a été effectué, pour un tiers en Afrique du nord et au Moyen-Orient, pour un tiers en Asie (pour l'essentiel en Chine et en Inde) ; les autres agents se répartissant entre l'Afrique (et notamment l'Afrique francophone) et les pays européens hors Union européenne. **Lorsque le mouvement prévu en 2007 sera achevé, ce sont plus de 110 postes de travail qui auront été créés dans ces zones prioritaires. Pour l'essentiel, ces emplois auront été pris en Amérique et surtout en Europe.**

Un net renforcement de cette évolution pourrait être recommandé par la commission du Livre blanc diplomatique.

Un accord a été conclu avec l'Allemagne, en juillet 2007, pour ouvrir la possibilité de construire des consulats français situés dans les mêmes locaux que des consulats allemands. Cet accord est positif, mais d'impact très limité, puisqu'il se limitera à des pays où de tels consulats restent à ouvrir, notamment en Asie centrale. La colocalisation de services, culturels par exemple, se pratique déjà dans un petit nombre de pays : citons les exemples du Pakistan (Lahore) ou des territoires palestiniens (Ramallah).

Ces quelques initiatives sont positives, tant du point de vue pratique que symbolique. Il ne faut cependant pas penser qu'elles pourraient, en se multipliant, résoudre le problème de fond qui tient à un net surdimensionnement de notre réseau consulaire dans l'Europe à quinze. Ces pays ne peuvent, objectivement, être considérés comme « étrangers », et ce réseau devrait y être fortement allégé au profit de pays lointains et difficiles.

La restructuration du réseau consulaire : l'exemple du Portugal

Une dépêche AFP du 27 octobre 2007 est consacrée, en ces termes, à cette action :

« Lisbonne confirme une restructuration de son réseau consulaire en France

Paris, 27 octobre 2007 (AFP) - Le Portugal entend mener à bien une restructuration de son réseau consulaire en France, avec des regroupements de services et un recours accru à l'internet, a confirmé à l'AFP le secrétaire d'Etat aux communautés portugaises, Antonio Braga.

Ce projet a provoqué au cours des derniers mois plusieurs manifestations de protestation à Lisbonne ainsi qu'en France, où la communauté portugaise est estimée à près d'un million de personnes.

M. Braga, présent à Paris pour une rencontre samedi au Sénat avec cette communauté, a souligné qu'il fallait « moderniser un réseau conçu il y a plus de trente ans », en France comme ailleurs dans le monde. Cette opération entre dans le cadre d'une « réforme profonde de notre administration publique » et vise à « fournir un meilleur service aux personnes », a-t-il déclaré.

En région parisienne, où vivent près de 500 000 Portugais, les consulats de Versailles et Nogent-sur-Marne doivent être absorbés par le consulat général de Paris, dont les services sont renforcés.

Les consulats d'Orléans et Tours (centre) deviendront des consulats honoraires, avec pour certains services des permanences assurées par des agents faisant la navette depuis Paris.

Les consulats de Toulouse (sud-ouest), Clermont-Ferrand (centre) et Nantes (ouest) doivent devenir des vice-consulats, et celui de Lille un office consulaire.

Lisbonne, a expliqué M. Braga, veut aussi développer le concept de « consulat virtuel » sur internet, pour permettre à ses ressortissants d'avoir accès en ligne à des services comme l'obtention d'extraits de naissance ou d'autres documents, sans avoir à se déplacer. »

C. UNE ISSUE ENFIN TROUVÉE AU REGROUPEMENT SOUHAITABLE DES SITES PARISIENS DU MINISTÈRE

L'idée, positive, d'un tel regroupement avait été lancée par M. Michel Barnier, en 2004. Les avantages en sont évidents : fin des trajets entre sites imposés aux agents pour se réunir, avec les pertes de temps qui en découlent, meilleure concertation grâce à une réelle proximité dans un lieu de travail unique, suppression des coûts multiples induits par l'actuelle dispersion entre une dizaine d'implantations dans Paris. Malgré ces atouts, la réalisation de ce projet a buté sur l'absence d'un bâtiment adapté à regroupement : un temps envisagé, le site de l'hôpital Saint-Vincent-de Paul, dans le XIV^e arrondissement, s'est révélé trop exigu ; de surcroît, l'Assistance publique n'a pas encore tranché sur l'opportunité de fermer ou non une telle structure de soins.

L'occasion présentée par le transfert des activités de l'Imprimerie nationale en dehors de la capitale a conduit à opter pour ce site, situé rue de la Convention, dans le XV^e arrondissement. Des polémiques sont nées des différences importantes de prix entre celui enregistré lors de la vente initiale

par l'Etat, représenté par l'Agence France Domaine, et celui du rachat du même immeuble, une fois le choix opéré au profit du MAE.

Quoi qu'il en soit, ce bâtiment désormais transformé de façon adéquate pour accueillir les personnels du Ministère, devrait regrouper, à l'automne 2008, mille quatre cent cinquante agents de la Direction des Français de l'étranger et des Etrangers en France, de la Direction générale de l'Administration et de la DGCID, aujourd'hui répartis entre la rue Lapérouse et le boulevard Saint-Germain.

Par ailleurs, le pôle diplomatique, en construction à La Courneuve depuis le mois de novembre 2006, doit accueillir, toujours à l'automne 2008, l'ensemble de la Direction des Archives, qui sera alors dotée d'une bibliothèque de près de 450.000 titres, désormais ouverte au public, selon des modalités à déterminer. Les locaux dévolus à la Direction des Archives, aujourd'hui localisée au Quai d'Orsay, atteindront 2.600 m², dans lesquels travailleront deux cents agents. Cette opération s'effectue selon une formule d'autorisation temporaire d'occupation du domaine public (AOT), assortie d'une convention de mise à disposition. Ce montage conduira l'Etat à verser environ 5 millions d'euros annuels pendant 30 ans, durée au terme de laquelle le bâtiment deviendra propriété de l'Etat.

Une option d'achat pourra être néanmoins exercée après douze ans, contre le remboursement du capital non encore amorti.

Au terme de ces réaménagements, prévu vers 2012, le MAE sera donc implanté sur trois pôles : le Quai d'Orsay, la rue de la Convention, et La Courneuve.

Les locaux disponibles au Quai d'Orsay seront, en outre, bénéficiaires de la finalisation du marché destiné à confier la gestion de la « valise diplomatique » à une société privée.

Le financement de ces transferts sera alimenté par la vente d'un patrimoine immobilier localisé dans des quartiers très recherchés, ce dont leurs prix de vente seront bénéficiaires.

Ce regroupement permettra à l'Agence France Domaine de mettre en vente les sites devenus inutiles. Le MAE précise que : « Ces ventes ont déjà commencé, et devraient s'étaler jusqu'en 2009 selon calendrier suivant :

- 23, rue La Pérouse ancien hôtel Majestic (30.000 m²) : vendu le 26 avril 2007 ;
- 103, rue de l'Université (2.650 m²) : vendu à l'Assemblée nationale le 30 juin 2007 ;
- 20, rue Monsieur hôtel de Montesquiou (ancien ministère de la coopération, 9.801 m²) : vente en cours, remise des offres le 27 septembre 2007 ;

- 244, bd saint Germain (21.000 m²) : transfert au Ministère de l'écologie et du développement durable à titre onéreux – pas de date fixée pour le moment ;
- 6, rue de Talleyrand (450 m²) : vente à l'étude – pas de date fixée pour le moment ;
- 3, rue de Lowendal (1.130 m²) : vente à l'étude – pas de date fixée pour le moment. »

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport lors de sa séance du 21 novembre 2007.

M. Jean-Guy Branger, rapporteur pour avis, a tout d'abord rappelé que l'architecture de la **mission « Action extérieure de l'Etat »** avait évolué en 2007 et, qu'en particulier, le **programme n° 151 « les Français de l'étranger et les étrangers en France »** avait été modifié avec le transfert de l'Office de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) du ministère des affaires étrangères au nouveau ministère de l'immigration, de l'intégration et de l'identité nationale. Il s'est félicité de ce que la commission ait décidé, en conséquence, de maintenir cette compétence en son sein, en lui confiant la rédaction d'un avis budgétaire distinct, portant sur l'OFPRA.

Il a ajouté que le programme n° 105 : « Action de la France en Europe et dans le monde » conservait son périmètre, et regroupait la majorité des crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat », également constituée du programme n° 185 : « Rayonnement culturel et scientifique, dont le rapporteur est Mme Monique Cerisier-ben Guiga.

Présentant le programme n° 105 « Action de la France en Europe et dans le monde », il a indiqué qu'il représente 65 % des crédits et 63 % des emplois de la mission « Action extérieure de l'Etat », et que ses crédits de paiement progressaient, en 2008, de 2,7 %, à 1,482 milliard d'euros. Son plafond d'emploi, exprimé en équivalents temps plein travaillé (ETPT), sera de 8 359 unités en 2008, soit un recul de 371 par rapport à 2007, conformément aux engagements du contrat triennal conclu pour les années 2006 à 2008 entre le ministère des affaires étrangères et le ministère des finances.

Puis il a présenté la répartition de ces crédits entre les 6 actions qui composent le programme 105 : la « Coordination de l'action diplomatique » reçoit 83,6 millions d'euros, l'« Action européenne », 53,39 millions d'euros, les « Contributions internationales », 580,35 millions d'euros, la « Coopération militaire de défense », 97,99 millions d'euros, le « Soutien », 229,58 millions d'euros, et le « Réseau diplomatique », 437,21 millions d'euros.

Il a constaté que les contributions internationales augmentaient de 40 millions d'euros, conformément au contrat de modernisation, et que les crédits affectés au soutien et au réseau progressaient respectivement d'environ 5 millions d'euros, seule la coopération militaire et de défense poursuivant sa régression avec une réduction de 9 millions d'euros.

Il a jugé que cette répartition financière semblait avantager les contributions internationales obligatoires, qui représentent près de 36 % du programme 105, et en constituent la première masse financière, mais ne sont pas, pour autant, à la hauteur des engagements de la France. Puis viennent les crédits affectés au réseau diplomatique, avec 30 % du programme, les actions de soutien, c'est-à-dire aux frais de fonctionnement courant du ministère, avec 15 %, la coopération militaire, avec 7 %, le reste étant attribué à l'action européenne, et à la coordination diplomatique.

Puis le rapporteur pour avis a évoqué le **programme 151 « Français à l'étranger et étrangers en France »**, dont les crédits globaux progressent de 282,73 millions d'euros en 2007 à 310,62 millions d'euros en 2008. Cette augmentation de 30 millions d'euros découle, pour l'essentiel, de l'apport de 20 millions d'euros destinés à faciliter le financement des frais de scolarité des élèves français à l'étranger. Il a précisé que ces crédits étaient destinés, d'abord, aux élèves des classes de terminale, puis s'étendront, en 2009 et 2010, aux classes de première, puis de seconde.

Il a rappelé que le programme 151 était composé de trois actions d'ampleur financière décroissante : la première porte sur « l'offre d'un service public de qualité aux français de l'étranger », et regroupe les actions consulaires : avec 192,27 millions d'euros en 2008, elle est en hausse de 27,89 millions d'euros par rapport à 2007. L'accès des élèves français au réseau de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) reçoit des crédits stables, à 66,96 millions d'euros. Enfin, l'instruction des demandes de visas, à 51,39 millions d'euros, est en baisse de 7,16 millions d'euros. De plus, le transfert d'une partie de cette dernière action au ministère de l'immigration se traduit par le transfert de 137 ETPT, équivalent à 4,49 millions d'euros en masse salariale. Quant à l'action 4 « Garantie de l'exercice du droit d'asile », elle est entièrement transférée à ce nouveau ministère : 38 ETPT, soit 1,58 million d'euros en masse salariale, ainsi que les 43 millions d'euros affectés à l'OFPRA, en 2008, y sont affectés. **M. Jean-Guy Branger, rapporteur pour avis**, a précisé que le plafond d'emploi du programme 151 augmenterait néanmoins de 161 unités à 3 560 ETPT, avec la croissance de deux catégories : les fonctionnaires titulaires et les recrutés locaux.

M. Jean-Guy Branger a ensuite évoqué les motifs de satisfaction ou d'inquiétude prévisibles pour 2008.

Il s'est ainsi félicité de la reprise des nécessaires travaux de réflexion sur la politique étrangère et européenne de la France, avec la réunion d'une commission du Livre blanc diplomatique, coprésidée par MM. Alain Juppé et Louis Schweitzer et composée d'une trentaine de diplomates, chercheurs et parlementaires, dont deux membres de la commission : Mme Catherine Tasca et M. Jean François-Poncet.

Il a souligné que l'organisation interne du ministère des affaires étrangères avait fait l'objet de travaux menés par le conseil des affaires étrangères, installé le 13 décembre 2006, sur les sujets suivants : la structure de l'administration centrale et ses frontières interministérielles, l'évolution des réseaux à l'étranger, l'adaptation en conséquence de la carte diplomatique, et les outils de performance et d'évaluation.

Il s'est également félicité de ce qu'à l'initiative de l'Inspection générale du ministère des affaires étrangères, un service chargé de la sécurité diplomatique ait été créé à la fin du mois de décembre 2006 et ait été doté, en 2007, de 5,4 millions d'euros. Chargé de traiter de toute question intéressant la sécurité des biens et des personnes, ainsi que de la protection de l'information, au sein de l'administration centrale et dans nos représentations à l'étranger, cette création est particulièrement opportune dans l'environnement troublé que nous connaissons aujourd'hui.

M. Jean-Guy Branger, rapporteur pour avis, a fait valoir qu'une solution avait enfin été trouvée pour permettre le regroupement des sites parisiens du ministère. Les quelque dix sites, sur lesquels sont répartis les divers services du ministère des affaires étrangères et européennes vont être, en effet, vendus, et l'essentiel des agents seront regroupés dans l'ancien immeuble de l'Imprimerie nationale, situé rue de la Convention. Les locaux du quai d'Orsay seront maintenus en l'état, et le site dévolu aux archives diplomatiques, à La Courneuve, sera ouvert prochainement.

Evoquant la prise en charge des frais de scolarité des élèves français à l'étranger, il a souhaité qu'un mécanisme de plafonnement soit introduit pour prévenir une dérive à la hausse de ces frais dans certains établissements privés. Enfin, le rapporteur pour avis a signalé que l'Assemblée nationale, lors de l'examen de la mission « Action extérieure de l'Etat », avait modifié le libellé du programme n° 151 comme suit : « Français à l'étranger, action consulaire et sécurité des personnes ».

Puis il a évoqué l'évolution préoccupante des crédits affectés aux contributions internationales obligatoires de la France. Il a reconnu que le contrat triennal de modernisation 2006-2008 avait permis de réajuster, de façon plus conforme à la réalité, les crédits consacrés à ces contributions internationales, notamment celles destinées au financement des opérations de maintien de la paix (OMP). Il a souligné combien serait nuisible, pour son image et sa crédibilité, que notre pays, membre du Conseil de sécurité de l'ONU, et souvent à l'initiative des résolutions créatrices de nouvelles OMP, ne réponde pas, en temps et en heure, aux appels de fonds qui en découlent. En dépit d'une amélioration de 50 millions en 2007, suivie d'une autre de 40 millions d'euros en 2008, la France ne sera toujours pas en mesure, si l'on s'en tient aux chiffres inscrits dans le PLF pour 2008, de faire face à ses obligations. Cette « impasse budgétaire » est évaluée à 150 millions d'euros pour l'année prochaine, sans que soient incluses, dans ce montant, les

dépenses relatives à la future force UE-Union africaine (UA) qui devrait sécuriser la frontière tchado-soudanaise. L'éventuelle intervention ONU/UA au Darfour reste, également, à financer.

Il a déploré que les crédits destinés aux autres contributions obligatoires à divers organismes, inclus ou non dans la sphère de l'ONU, soient également insuffisants pour couvrir les futurs appels de fonds. Il a cependant souligné que plusieurs organisations internationales devaient impérativement renforcer leurs interventions sur le terrain, au détriment de leurs frais de structure.

M. Jean-Guy Branger, rapporteur pour avis, a proposé à la commission de donner un **avis favorable à l'adoption des crédits** affectés à la mission « Action extérieure de l'Etat », le vote étant reporté après l'examen du rapport de Mme Monique Cerisier-ben Guiga sur le programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique ».

La commission a donné un **avis favorable à l'adoption** des crédits de la **mission « Action extérieure de l'Etat »**, le groupe socialiste et le groupe communiste, républicain et citoyen votant contre.

**ANNEXE I –
AUDITION DE M. BERNARD KOUCHNER, MINISTRE DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES,
LE 25 OCTOBRE 2007**

- Présidence de M. Jean François-Poncet, vice-président.

PJLF 2008 - Mission « Action extérieure de l'Etat » - Audition de M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes

La commission a procédé à l'**audition de M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes, sur le projet de loi de finances pour 2008** (mission « **Action extérieure de l'Etat** »).

Accueillant M. Bernard Kouchner, **M. Jean François-Poncet, président**, a fait part du souhait de la commission d'entendre le ministre plus souvent et plus régulièrement. **M. Bernard Kouchner** a fait état de ses contraintes d'agenda, avant d'évoquer le projet de loi de finances pour 2008.

M. Bernard Kouchner a estimé que les crédits du projet de loi de finances pour 2008 étaient placés sous forte contrainte, mais que l'essentiel avait été préservé, le budget consacré aux affaires étrangères s'élevant à 4,5 milliards d'euros en 2008, soit environ 1,5 % du budget de l'Etat, et 16.000 postes d'agents « équivalents temps plein ».

Il a ensuite évoqué les priorités du budget 2008 du ministère des affaires étrangères.

Le premier objectif est la mise à niveau des crédits consacrés aux contributions internationales de la France et aux opérations de maintien de la paix. La France est membre de plus de 150 organisations internationales, et doit prendre en charge, en qualité de membre du Conseil de sécurité des Nations unies, 7 % du coût des opérations de maintien de la paix. Le décalage accru entre le coût effectif de ces opérations et les crédits inscrits en loi de finances a été relevé à juste titre par le Parlement et la France doit se donner les moyens de tenir son rang et d'acquitter les sommes pour lesquelles elle a pris des engagements.

M. Bernard Kouchner a fait part de sa détermination à poursuivre le rattrapage déjà engagé avec 40 millions d'euros de mesures nouvelles en 2008. L'objectif est de parvenir à une mise à niveau dans le projet de loi de finances pour 2009. Il a précisé que le financement, par la France, de l'opération de maintien de la paix au Darfour, devrait être permis par un collectif budgétaire en 2008, du fait des incertitudes pesant sur le montant, sans doute très élevé, de cette opération, qui mobilisera au moins 26.000 hommes.

Evoquant le Tchad, et l'opération européenne programmée à partir du mois de novembre 2007 en appui aux personnes déplacées à la frontière avec la

République Centrafricaine (RCA) et le Soudan, **M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes**, a vivement dénoncé l'opération entreprise par l'association « l'Arche de Zoé » qui visait à faire venir en France des enfants originaires de cette région au mépris de toute règle, et ce, en dépit des mises en garde répétées du ministère.

S'agissant de l'aide publique au développement, deuxième priorité, le ministre a rappelé que l'objectif de 0,7 % du revenu national était réaffirmé, mais que les contraintes budgétaires conduisaient à en différer la mise en oeuvre à l'horizon 2015. Il a estimé que l'aide bilatérale serait prioritaire, car plus visible sur le terrain et plus efficace. Le secteur de la santé est déterminant, surtout en Afrique et la dotation du « Fonds sida » a été fixée à 300 millions d'euros par an pour les trois prochaines années.

La troisième priorité du budget bénéficie aux lycées français à l'étranger, dont le ministre a souligné la qualité du réseau. Conformément à l'engagement du Président de la République, lors de la campagne présidentielle, la prise en charge de la scolarité pour les élèves français sera instaurée à partir de 2008 dans les classes terminales et devrait se poursuivre les années suivantes pour les autres classes de lycée. Le coût de cette mesure s'élève à 5 millions d'euros en 2007 et à 20 millions d'euros en 2008. Au total, avec les crédits consacrés à la remise à niveau du parc immobilier des lycées français à l'étranger, quelque 30 millions d'euros supplémentaires seront consacrés à ce réseau en 2008.

Puis **M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes**, a rappelé que 2008 serait la dernière année d'exécution du contrat de modernisation passé avec le ministère des finances. Un nouveau contrat pluriannuel devrait être signé.

Il a ensuite précisé que la création du nouveau ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement avait eu pour conséquence un transfert des crédits de codéveloppement, à hauteur de 25 millions d'euros, et des crédits de la subvention à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), du fait du changement de tutelle sur cet établissement public et les personnels chargés des visas qui restent cependant sous contrat et sous statut du ministère des affaires étrangères.

Evoquant les perspectives d'évolution de l'outil diplomatique français, **M. Bernard Kouchner** a indiqué qu'une commission du Livre blanc, placée sous la présidence de MM. Alain Juppé et Louis Schweitzer, devrait permettre d'examiner les priorités de l'action française à l'étranger et les missions de son appareil diplomatique. Un premier rapport d'étape devrait être présenté en mars 2008.

Parallèlement, les réflexions dans le cadre de la revue générale des politiques publiques, qui portent sur l'action extérieure de l'Etat et sur l'aide au

développement, devraient permettre des réorganisations indispensables dans au moins quatre secteurs : le réseau français à l'étranger, qui doit être plus flexible et plus interministériel, et être allégé, notamment en Europe, les services consulaires dont les missions prioritaires doivent être redéfinies, l'action culturelle de la France à l'étranger, avec une réforme profonde de l'audiovisuel extérieur, ainsi que l'immobilier à l'étranger. Sur ce dernier point, **M. Bernard Kouchner** a précisé que des remises en ordre avaient été engagées ces derniers mois et qu'elles seraient amplifiées pour favoriser l'adaptation aux situations diverses rencontrées à l'étranger. Le ministère envisage donc de confier la gestion du patrimoine immobilier français à l'étranger, dont il est directement responsable, à un opérateur extérieur mieux à même d'apporter que ses services une expertise et un conseil adaptés à la diversité des situations locales.

Le regroupement des services du ministère des affaires étrangères et européennes à Paris, devrait conduire au déménagement vers le site de l'Imprimerie nationale à la fin de l'année 2008. En outre, le transfert des archives vers le nouveau centre de La Courneuve devrait libérer 300 bureaux au Quai d'Orsay.

Evoquant enfin le budget de la présidence française de l'Union européenne, rattaché au Premier ministre, le ministre a précisé qu'il s'élevait à 190 millions d'euros. Conformément à la tradition, l'appareil diplomatique français interviendrait en appui de la présidence slovène, au premier semestre 2008, au travers de 110 de nos ambassades, ce qui constituait une charge importante supplémentaire.

Puis un débat s'est ouvert au sein de la commission.

M. Jean-Guy Branger, rapporteur pour avis des crédits du programme 105 « Action extérieure de l'Etat » et 151 « Français à l'étranger et étrangers en France », a rappelé que le rapport Le Bris, établi en 2005, soulignait le peu d'économies que produirait une éventuelle suppression des plus petites ambassades, qui ne seraient pas en proportion des dommages politiques qui en découleraient pour notre pays. Il a donc souhaité connaître les projets du ministre pour adapter notre réseau diplomatique aux évolutions mondiales, notamment la création de « pôles régionaux diplomatiques ».

Evoquant ensuite le réseau consulaire, **M. Jean-Guy Branger** a souligné que la présence française chez chacun de nos partenaires, notamment européens, devait être repensée, car la protection de nos ressortissants dans les Etats membres de l'Union européenne ne peut être considérée de la même manière que dans des pays lointains et très différents du nôtre.

Il s'est donc interrogé sur les modalités de renforcement de notre présence dans les grands pays émergents, comme la Chine et l'Inde, pour mieux y accompagner la présence croissante de nos concitoyens.

Il a souhaité connaître l'état des projets en matière de consulats communs, ou de regroupements immobiliers avec nos partenaires européens dans ce domaine.

Il a enfin souhaité que les agents affectés, en cours de carrière, à l'administration centrale, puissent bénéficier de rémunérations supérieures à ce qu'elles sont actuellement, notamment dans la capitale, du fait du prix élevé de l'immobilier. Ces améliorations pourraient être obtenues, soit par transfert d'une partie des primes allouées aux agents à l'étranger, soit par amélioration du budget du ministère des affaires étrangères.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam a déploré la surcharge pesant sur nos consuls honoraires, qui s'acquittent de leurs tâches à titre bénévole.

M. Robert del Picchia a souligné l'amélioration notable des procédures d'obtention des documents demandés par les Français établis hors de France à leur consulat : ainsi, les documents d'identité peuvent désormais s'obtenir en 48 heures.

En réponse, le ministre a apporté les éléments de réponse suivants :

- des calculs ont montré que la fermeture des 40 plus petites ambassades françaises ne produiraient qu'une économie représentant 1 % du budget du ministère ;

- le réseau consulaire doit être redéployé en priorité vers les pays émergents ; de nombreuses tâches accomplies actuellement par les agents consulaires, notamment en matière d'établissement de pièces d'état civil ou de certificats de nationalité, devront être allégées par une simplification de la réglementation, en concertation avec les services de la chancellerie et du ministère de l'intérieur.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis des crédits du programme « Rayonnement culturel et scientifique », s'est élevée contre les conditions d'examen du projet de loi de finances par la commission, considérant que les conditions de contrôle par le Parlement n'étaient pas remplies, en raison notamment de la mise à disposition tardive des documents budgétaires et de la tenue d'une réunion un jeudi en fin de journée. Elle s'est interrogée sur la capacité du ministère à atteindre ses objectifs, en l'absence de moyens suffisants. Elle a évoqué les difficultés du consulat de Riyad à délivrer en temps utile les visas à des étudiants en médecine dont les études sont pourtant totalement prises en charge par le gouvernement saoudien, et ce faute d'agents. Elle a considéré que l'idée de réduire le réseau consulaire en Europe était erronée, en raison de la mission qui lui est confiée à l'égard des ressortissants français à l'étranger, qui sont, pour la moitié d'entre eux, soit 700.000, installés en Europe. Elle a comparé leur rôle à celui des sous-préfectures. Elle a souhaité des précisions sur les

modalités de prise en charge des frais de scolarité des élèves de terminale, à partir de la rentrée 2007, tout en s'interrogeant sur l'origine des 5 millions d'euros nécessaires.

Evoquant les crédits destinés aux bâtiments scolaires, elle a rappelé que l'audit réalisé sur les 73 établissements en gestion directe avait évalué l'effort nécessaire à une remise en état à 240 millions d'euros sur cinq ans. Elle a craint, qu'au vu des crédits alloués en 2008, 8 millions d'euros, les investissements ne soient financés par une augmentation des droits de scolarité, alors que les crédits consacrés aux bourses sur critères sociaux ne progressent pas.

Evoquant le bilan du contrat de modernisation du ministère des affaires étrangères, elle a considéré que le ministère avait consenti à des pertes d'effectifs dont il n'avait pas reçu l'intégralité de la contrepartie, le retour sur les recettes de visas étant limité à 18 millions d'euros.

A propos de la réforme de l'audiovisuel extérieur, elle a souligné que TV5 Monde était une chaîne généraliste dont les programmes ne correspondaient pas aux besoins du voyageur pressé, mais répondait aux attentes d'un public souvent partiellement francophone, en raison du sous-titrage et de la grande diversité des programmes. Elle a souligné la qualité de l'outil pédagogique « Apprendre le français » proposé par la chaîne.

Elle s'est enfin interrogée sur le choix de deux cabinets anglo-saxons pour dispenser une expertise sur le domaine immobilier de la France à l'étranger.

Mme Catherine Tasca a déclaré partager les préoccupations exprimées par Mme Monique Cerisier-ben Guiga concernant les conditions de cette audition, préoccupations guidées par le souci d'aider le ministre à conserver un bon budget, dans le contexte budgétaire actuel. Se félicitant des propos du ministre sur l'importance du réseau culturel à l'étranger en tant que vecteur de l'influence de la France et du français, **Mme Catherine Tasca** a considéré qu'ils impliquaient une vigilance accrue concernant le maintien des instituts et les centres culturels implantés à l'étranger. Elle a également estimé que la francophonie ne devait pas être séparée de l'action culturelle extérieure et, plus généralement, de l'action diplomatique de la France à l'étranger, mais qu'il était au contraire nécessaire de rechercher une meilleure cohérence d'ensemble. Concernant la réforme de l'audiovisuel extérieur, **Mme Catherine Tasca** a considéré que cette réforme était freinée par le poids de l'héritage caractérisé par la multiplication des structures et l'absence de cohérence, renforcée par la création récente de la chaîne d'information internationale France 24. Elle a considéré que RFI devait constituer un pivot important de la future architecture de l'audiovisuel extérieur de la France, et que TV 5 Monde devait rester une chaîne généraliste francophone et un instrument au service de la francophonie. Rappelant que TF1 s'était opposée à la diffusion de France 24 sur le territoire national pour ne pas concurrencer LCI, elle a estimé indispensable de permettre à France 24

d'être diffusée en France. Concernant la gestion des personnels, **Mme Catherine Tasca** s'est déclarée préoccupée par la réduction des effectifs et par la situation des contractuels, notamment dans les centres culturels, estimant que le ministère se privait souvent de personnels expérimentés et de grande qualité. Enfin, elle s'est interrogée sur la pertinence du partenariat public/privé dans le domaine de l'audiovisuel extérieur.

Le ministre a poursuivi l'exposé de ses projets sur le redéploiement consulaire en apportant les informations suivantes :

- s'agissant de la priorité donnée aux pays émergents, deux nouveaux consulats ont été créés en 2007, respectivement à Chengdu et Shengang, en Chine, et une antenne de l'ambassade va être installée à Erbil, au nord de l'Irak, car la France est l'un des rares grands pays européens à ne pas avoir d'établissement dans cette zone, marquée par la présence d'une communauté chaldéenne francophone qui s'est réduite, en quelques années, de 1,2 million à 400.000 personnes. Il conviendra également de renforcer notablement la présence française en Inde, autant qu'en Chine, et deux consulats devraient ainsi ouvrir à Bangalore et Calcutta, en 2008 ;

Le ministre a relevé que l'adaptation du réseau consulaire devait s'accompagner d'une modernisation des comportements, avec notamment un recours accru à l'internet ;

- l'impulsion que la France souhaite donner la création de consulats communs à l'ensemble des pays de la zone Schengen sera stimulée à l'occasion de la présidence française de l'Union européenne, au deuxième semestre 2008 ;

- le millier de consuls honoraires qui travaillent au profit de la France accomplissent, en effet, une tâche irremplaçable ;

- la réorganisation du réseau diplomatique a pour objectif d'aboutir à un système plus souple et plus flexible ; en particulier, la notion d'ambassade régionale, chargée plus spécifiquement d'actions culturelles ou d'une veille économique, est prometteuse ; de telles actions pourraient, par exemple, être menées en Asie centrale, en Afrique australe, ou en Amérique latine ; de même la création de plateformes régionales de service doit être envisagée ;

- le personnel des réseaux diplomatique comme consulaires doit pouvoir être utilisé avec plus de souplesse, à l'exemple des experts britanniques qui acceptent facilement d'accomplir des missions ponctuelles de quelques semaines ou quelques mois au bénéfice du Foreign Office. Il est regrettable qu'il ait été si difficile de pourvoir le poste créé par notre ambassade de Khartoum à Al Fascher, au Darfour ;

- la difficulté des conditions de vie dans la capitale est ressentie par tous les agents de la fonction publique. Il ne convient pas pour autant de réduire les primes des agents en poste à l'étranger, destinées à compenser des contraintes spécifiques, comme l'impossibilité de travailler pour le conjoint ; certains de ces postes peinent, d'ailleurs, à être pourvus. La situation des agents de l'administration centrale a pu s'améliorer ces dernières années grâce au retour d'une partie des économies dégagées par les réductions d'effectifs, à hauteur de 10 millions d'euros durant le contrat de modernisation 2006-2008.

M. Bernard Kouchner a également souligné la grande diversité des statuts des personnels et les problèmes de gestion des contractuels. Une réflexion sur le profil du personnel du réseau diplomatique français à l'étranger devait être faite.

M. Jean François-Poncet, président, a suggéré que soit étudié, avec la Caisse des Dépôts et consignations, un système de prêt à bas taux destiné aux agents du ministère des affaires étrangères pour un achat immobilier ; ces prêts permettraient d'atténuer la difficulté majeure de vie que constitue le logement à Paris.

Concernant la réforme de l'audiovisuel extérieur, actuellement en cours de discussion, **M. Bernard Kouchner** a indiqué qu'à ce stade, l'idée serait de disposer d'une chaîne généraliste, TV 5, et d'une chaîne diffusant de l'information brute et objective, à un rythme régulier. Actuellement, France 24, chaîne d'information dynamique, est peu diffusée, alors que TV5 Monde, qui est davantage une chaîne culturelle, bénéficie, grâce aux efforts de l'ancien président Serge Adda, et de ses successeurs, d'une très bonne diffusion mais la qualité de ces programmes est diversement appréciée. Il faudrait donc pouvoir allier ces deux entités dans un paysage audiovisuel qui comprend également Radio France International (RFI). En outre, il est nécessaire de disposer d'un site internet commun à l'ensemble des opérateurs audiovisuels extérieurs. Les difficultés sont liées au caractère multinational de TV5, dont les évolutions doivent être négociées avec nos partenaires francophones. Alors que TV5 est financée pour l'essentiel sur le budget du ministère des affaires étrangères, France 24 relève des services du Premier ministre, et est le produit d'un partenariat paritaire entre TF1 et France Télévisions. Le gouvernement pourrait rechercher une complémentarité entre France 24 et RFI, mais aucune décision n'est prise. Cela supposerait de proposer aux journalistes de RFI une formation aux métiers de la télévision, ce qui soulève des questions de statut et des questions financières.

Le ministre a indiqué qu'au terme de sa lettre de mission, il partageait la responsabilité de ce dossier avec Mme Christine Albanel, ministre de la culture et de la communication. Le schéma pourrait consister dans la cohabitation de TV5, chaîne généraliste, et de France 24, chaîne d'information continue, ce qui suppose naturellement d'en discuter avec les partenaires de la France. Le modèle n'est pas

la BBC, excellente chaîne, mais qui rencontre des difficultés, mais bien plutôt un modèle d'organisation originale.

M. Robert del Picchia a indiqué qu'il était regrettable que France 24, bien que disponible sur internet, ne puisse pas être accessible par l'ADSL.

Concernant les modalités de financement de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français des établissements scolaires à l'étranger, le ministre a indiqué que 5 millions d'euros seront consacrés au financement de cette mesure dès la rentrée de 2007 et que 20 millions d'euros seraient prévus dans le cadre du projet de loi de finances pour 2008. En ce qui concerne l'année 2007, les fonds proviennent de la levée de la mise en réserve de crédits du budget de l'année 2007. Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2008, il s'agit de mesures nouvelles, a précisé le ministre.

M. Robert del Picchia a alors rappelé qu'il s'agissait d'un engagement pris par le Président de la République lors de la campagne électorale et il s'est félicité de ce que cet engagement ait été traduit par des mesures nouvelles, tout en regrettant les problèmes rencontrés dans la mise en oeuvre pratique.

Le ministre a souligné que les 8,5 millions d'euros supplémentaires consacrés à l'immobilier à l'étranger seraient également financés par des mesures nouvelles et qu'il se mobiliserait pour poursuivre cet effort sur les budgets suivants.

Il s'est également félicité de l'augmentation des crédits du programme des Français à l'étranger qui passent de 283 à 310 millions d'euros de 2007 à 2008. Sur le plan de la modernisation des effectifs, le ministre a rappelé que le ministère des affaires étrangères avait été exemplaire en matière de réduction des effectifs, avec une baisse de 12 % ces dernières années et 234 suppressions de postes en 2008. S'agissant des contractuels, il a considéré qu'il était important de garder des personnels qualifiés expérimentés, et qu'il fallait favoriser les parcours professionnels entre le ministère et ses grands partenaires culturels ou autres.

Enfin, le ministre a rappelé que l'expertise de l'immobilier de la France à l'étranger avait été confiée à deux cabinets anglo-saxons au terme d'un appel d'offres.

M. Robert del Picchia a souhaité connaître les objectifs du prochain voyage en Chine que doit accomplir le ministre, et recueillir son sentiment sur la situation en Birmanie.

En réponse, le ministre a apporté les éléments suivants :

- la première étape de ce voyage en Asie le conduira en premier lieu à Singapour, Etat qui préside également l'Association des Etats du Sud-Est

asiatique (ASEAN). Cette organisation a formulé de fermes protestations contre la situation prévalant en Birmanie, et il est possible qu'une démarche commune soit explorée au terme de la réunion entre l'Union européenne et l'ASEAN prévue à Singapour à la fin du mois de novembre.

Puis il se rendra en Thaïlande pour y rencontrer les dirigeants de ce pays, ainsi que des responsables de l'opposition birmane en exil.

La Chine constituera la dernière étape de ce voyage ; ce pays a maintenu, au sujet de la crise birmane, une attitude ferme, qui a permis notamment une condamnation, à l'unanimité du Conseil de sécurité, des agissements de la junte birmane. La Chine a joué également un rôle non négligeable dans l'attribution d'un visa à l'envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU dans la région, M. Gambari. L'un des impératifs majeurs est d'obtenir maintenant que le Haut Commissariat aux réfugiés puisse se rendre auprès des prisonniers birmans. Il a regretté de ne pouvoir se rendre en Inde immédiatement, faute de temps, car c'est un acteur majeur de cette crise. A **M. Jean François-Poncet** qui l'avait interrogé sur la situation au Liban, **M. Bernard Kouchner** a indiqué que le récent déplacement effectué dans ce pays, en compagnie des ministres des affaires étrangères espagnol et italien, qui sont, avec la France, les plus gros pourvoyeurs de contingents auprès de la FINUL renforcée, a été très remarqué, donnant une image concrète de la volonté européenne. Ce déplacement a laissé apparaître une fragile lueur d'espoir : la majorité des libanais semble, en effet, convaincue que leur entente nationale doit l'emporter sur les diverses pressions régionales. La plus grande prudence est cependant nécessaire tant la situation est fragile. Le nouveau président de la République ne pourra être élu qu'à la majorité des deux tiers lors d'un premier vote ; la simple organisation du scrutin soulève d'importants problèmes de sécurité. C'est ainsi que plus d'une quarantaine de députés de la majorité gouvernementale est recluse, depuis plus d'un mois, à l'hôtel Phénicia. Le dialogue en cours entre le président de l'Assemblée nationale, M. Nabih Berri, et M. Saad Hariri, président du « Courant du futur », peut cependant permettre que l'élection présidentielle se tienne avant la date butoir du 25 novembre prochain.

ANNEXE II –
LETTRE DE MISSION DE M. NICOLAS SARKOZY,
PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE, ADRESSÉE À
M. BERNARD KOUCHNER, MINISTRE DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES (PARIS, 27 AOÛT 2007)

Monsieur le Ministre,

Les résultats de l'élection présidentielle et des élections législatives ont montré l'ampleur de l'attente de changement manifestée par les Français. En élisant au Parlement une large majorité présidentielle, ils ont voulu donner au gouvernement, sans aucune ambiguïté possible, tous les outils nécessaires à la réussite de sa mission. Ce gouvernement, auquel vous appartenez, n'a qu'un seul devoir : celui de mettre en œuvre le programme présidentiel et, au-delà, de réconcilier nos compatriotes avec l'action politique en lui prouvant qu'elle peut encore changer les choses et rendre à notre pays la maîtrise de son destin.

Tout au long de la campagne présidentielle, des engagements ont été pris dans le champ de vos compétences ministérielles. Il va de soi que nous attendons de vous que vous les teniez. L'objet de cette lettre de mission est de vous préciser les points qui, parmi ces engagements, nous paraissent prioritaires et sur lesquels nous vous demandons d'obtenir rapidement des résultats.

Le discours devant les ambassadeurs a tracé les principales orientations de notre politique étrangère et européenne. Nous comptons sur votre énergie et votre détermination pour donner corps à ces orientations et pour porter au plus haut nos ambitions quant à la place qui doit être celle de notre pays en Europe et dans le monde.

La mise en œuvre de cette politique étrangère et européenne implique que notre dispositif d'action extérieure soit doté de l'organisation et des moyens qui permettront de concrétiser les ambitions qui nous animent, et de redonner à notre pays sa pleine place dans le monde et en Europe. C'est en définitive vers un " ministère de la mondialisation " que nous vous demandons de faire évoluer notre outil diplomatique.

Aussi apparaît-il urgent, dans le respect des principes et des critères préalablement définis, de lancer une réflexion sur nos priorités de politique étrangère et sur l'adéquation de nos moyens à celles-ci. Vous nous soumettez donc un " livre blanc " sur la politique étrangère et européenne de la France. Ce document devra identifier de manière opérationnelle :

- ▀ les missions prioritaires assignées à notre appareil diplomatique dans le contexte d'un monde en pleine évolution ;
- ▀ les aménagements à apporter à l'organisation et aux structures du ministère des Affaires étrangères et européennes, pour qu'il se concentre sur ces missions ;
- ▀ les conséquences à en tirer sur les métiers spécifiques de ce ministère, tant au niveau du recrutement, de la formation professionnelle, du déroulement des carrières, que de l'ouverture vers l'extérieur.

Vous nous présenterez ce livre blanc, qui devra faire l'objet d'une large concertation, avant la fin du mois de juin 2008, accompagné des projets de dispositions législatives et réglementaires qui vous paraîtront nécessaires pour adapter l'organisation administrative et les statuts des agents du ministère des Affaires étrangères et européennes aux nouvelles exigences de ses missions.

Un contrat quinquennal de modernisation, que vous préparerez avec le ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique, donnera pour sa part à notre action extérieure la double garantie d'une prévisibilité de ses moyens et du retour des gains de productivité que les réorganisations que nous vous demandons de mettre en œuvre auront rendues possibles.

S'agissant de la Défense et de la sécurité nationale, nous avons demandé la préparation d'un Livre Blanc qui définira nos priorités et nos objectifs et comportera une forte dimension internationale. Le ministère des Affaires étrangères aura naturellement à en tirer, pour ce qui le concerne, les conséquences nécessaires.

Une réponse efficace aux crises de toute nature suppose aussi que le ministère des Affaires étrangères et européennes se dote d'une capacité de gestion des crises lui permettant de remplir pleinement son rôle de coordination de l'action extérieure. Vous nous proposerez un dispositif conciliant les exigences d'une veille permanente et les nécessités d'une réaction immédiate en cas de crise.

Nous souhaitons que vous nous fassiez des propositions sur les mesures à prendre pour améliorer le pilotage de l'action extérieure de l'Etat, ce qui implique de réfléchir à la fois à la nature et à l'ampleur de nos implantations à l'étranger, et à la cohérence des réseaux internationaux

des différents ministères, dans un contexte d'intégration européenne de plus en plus forte et de volonté de création d'un réseau consulaire européen unique.

Cette démarche volontariste et interministérielle de mise en cohérence des moyens de l'Etat à l'étranger s'appuiera sur une logique de qualité et de performance de la prestation rendue par les services de l'Etat.

Vous veillerez, en particulier, à moderniser les services rendus aux Français de l'étranger qui jouent un rôle de plus en plus important dans la collectivité nationale.

Vous veillerez, plus généralement, à ouvrir notre action internationale et celle de votre département aux acteurs de l'économie et de la société civile française et vous nous ferez, à cet égard, les propositions que vous jugerez utiles.

Vos propositions, élaborées notamment en liaison avec le ministre de l'Economie, des finances et de l'emploi, devront viser également à renforcer les contributions que doit apporter notre réseau diplomatique dans les domaines de l'analyse des risques, de la lutte contre la contrefaçon et la corruption, de l'intelligence économique, du soutien au développement international de nos entreprises.

Il est fondamental de donner une nouvelle impulsion à notre politique d'aide au développement. Celle-ci doit être plus efficace, plus lisible, plus stratégique. Elle doit rechercher et atteindre des résultats concrets et visibles.

A cette fin, vous nous proposerez une nouvelle politique de coopération et d'aide au développement fondée sur les principes essentiels suivants :

- ▀ éviter la dispersion de nos moyens et, au contraire, concentrer ceux-ci sur des priorités géographiques et sectorielles. Parmi celles-ci devront figurer naturellement l'Afrique, et, sur le plan sectoriel, la santé, l'éducation et la formation, le développement durable ;

- ▀ définir l'aide au développement en tenant compte du respect de la démocratie et de la règle de droit ainsi que de la lutte contre la corruption dans les pays partenaires, privilégier l'aide aux projets concrets, visibles sur le terrain, et directement utiles aux hommes et aux femmes qui habitent dans les territoires que nous aidons ;

- ▀ doter notre diplomatie des outils et des moyens qui lui font aujourd'hui défaut pour contribuer efficacement au traitement bilatéral ou multilatéral des crises ;

- ▀ contrôler l'utilisation des fonds et évaluer les résultats atteints.

Vous nous proposerez une réorganisation de notre dispositif de coopération permettant d'atteindre ces objectifs. Vous saisissez l'opportunité de la création d'un service civique obligatoire pour redonner une dimension ambitieuse mais dans un contexte profondément renouvelé au réseau des coopérateurs français à l'étranger et vous étudierez une réforme de notre système d'assistance technique.

Nous accordons la plus grande importance au développement de notre influence culturelle à l'étranger. Ce sont tout autant notre rôle dans le monde, l'avenir de nos industries culturelles, et la diversité culturelle qui en dépendent.

Cela passe d'abord par le développement de la langue française et de l'enseignement français à l'étranger. Nos établissements scolaires à travers le monde, animés par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), constituent un atout irremplaçable pour notre pays, pour nos entreprises, pour nos communautés vivant à l'étranger, mais aussi pour la formation en français des élites étrangères. Nous vous demandons de nous présenter un plan de développement de ce réseau, compte tenu de cette priorité et de l'engagement pris lors de la campagne présidentielle d'une prise en charge plus importante par la collectivité nationale des coûts des études des enfants français de nos lycées à l'étranger.

Cela passe ensuite par une politique d'attractivité de la France en direction des élites étrangères, pour qu'elles viennent notamment s'y former. Conjointement avec le ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement et le ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche, vous nous présenterez vos propositions pour que la France accueille plus d'étudiants, plus d'enseignants et plus de chercheurs étrangers, que leur origine soit plus diversifiée et qu'elle accueille les meilleurs. En ce qui concerne nos partenaires en développement, notamment en Afrique, l'objectif est de contribuer, par la formation, au renforcement de leurs capacités économiques, administratives et technologiques. De même, en liaison avec le ministre de la Culture, vous vous mobiliserez pour que la France accueille sur son territoire les futures élites artistiques et culturelles étrangères.

Notre politique audiovisuelle extérieure, dont vous êtes le chef de file, constitue un enjeu majeur pour l'influence de la France et pour la diffusion de sa langue. La BBC a autant de moyens que l'audiovisuel extérieur français pour une visibilité et une influence beaucoup plus fortes. Il ne s'agit pas de copier un modèle, mais de créer les conditions d'un pilotage coordonné et efficace de notre politique audiovisuelle extérieure (radio, télévision et internet) et de procéder aux réorganisations nécessaires sur la base des premières propositions que vous avez déjà formulées et dont vous veillerez à assurer la mise en œuvre en liaison avec la ministre de la culture.

Enfin, vous nous proposerez une réorganisation de notre réseau culturel et de notre diplomatie d'influence à l'étranger permettant d'être plus efficace et plus présent dans les nouveaux centres de foisonnement culturel, en particulier en Asie et en Amérique.

Naturellement, vous contribuerez, en lien avec les autres ministres directement concernés, à l'action de la France en faveur d'une politique mondiale de lutte contre le changement climatique et de protection de l'environnement, et d'une politique de gestion internationale concertée des flux migratoires.

Enfin, nos efforts pour redonner à la France son rôle de pays moteur de l'Europe doivent nous conduire à une préparation intensive de la présidence française de l'Union européenne au cours du second semestre 2008. Nous vous demandons de coordonner avec le Secrétaire d'Etat chargé des Affaires européennes la mobilisation de l'ensemble des administrations concernées pour réussir cette échéance majeure pour notre diplomatie.

Vous veillerez en particulier à nous proposer, au-delà des thèmes de l'immigration, de l'énergie, de l'environnement et de la défense, des priorités bien identifiées, centrées sur l'Europe de la croissance et de l'emploi, sur l'Europe qui protège les citoyens, sur l'Europe qui se tourne vers l'avenir grâce à une politique de l'industrie et de la recherche volontariste et enfin sur l'Europe qui agit plus fortement sur la scène internationale. Le déroulement de cette présidence devra contribuer à rapprocher nos concitoyens de l'idée européenne.

Nous souhaitons également que vous coordonniez une politique de renforcement de nos capacités d'influence en Europe. Cela passe par une stratégie de mobilisation de nos fonctionnaires sur les enjeux européens et de présence dans les institutions européennes.

Vous le savez, le programme présidentiel devra être mis en œuvre en respectant scrupuleusement une gestion rigoureuse des finances publiques, conforme à nos engagements européens.

Réussir les réformes attendues par les Français et cesser la spirale de l'endettement ne sont nullement inconciliables, mais sont au contraire deux objectifs complémentaires. Si nous voulons modifier en profondeur les structures et les modes d'intervention des administrations publiques, c'est pour que chaque euro dépensé soit un euro utile et que le potentiel humain de notre administration soit mieux valorisé.

Dès cet été, une révision générale des politiques publiques, à l'instar de celle réalisée par le Canada au milieu des années 90, est donc entreprise. Elle est conduite, sous notre autorité, par le Secrétaire général de la Présidence de la République, le Directeur du cabinet du Premier ministre, le ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique, le secrétaire d'Etat chargé de la Prospective et de l'évaluation des politiques publiques, ainsi que des personnalités qualifiées issues du secteur public et du secteur privé, et des parlementaires. L'objet de cette révision générale des politiques publiques est de passer en revue, avec la collaboration, naturellement, des ministres concernés, chacune des politiques publiques et des interventions mises en œuvre par les administrations publiques, d'en évaluer les résultats et de décider des réformes nécessaires pour améliorer la qualité du service rendu aux Français, le rendre plus efficace et moins coûteux, et surtout réallouer les moyens publics des politiques inutiles ou inefficaces au profit des politiques qui sont nécessaires et que nous voulons entreprendre ou approfondir. C'est dans le cadre de cette révision générale que sera mis en œuvre l'engagement présidentiel d'embaucher un fonctionnaire pour deux partant à la retraite et que nos objectifs de finances publiques sur cinq ans seront poursuivis et atteints (réduction de la dette publique à moins de 60% du PIB, équilibre budgétaire, baisse aussi rapide que possible des prélèvements obligatoires avec l'objectif d'une réduction de quatre points sur dix ans).

Nous vous demandons de vous impliquer personnellement et sans réserve dans cet exercice qui ne saurait remettre aucunement en cause la mission que la présente lettre vous confie et qui au contraire sera menée, en ce qui vous concerne, en cohérence avec l'élaboration du Livre Blanc évoqué ci-dessus. Les premières grandes réformes issues de la révision générale des politiques publiques interviennent dans le cadre de la préparation des budgets pour 2008.

Sur l'ensemble des points de cette lettre de mission, nous vous demandons de nous proposer des indicateurs de résultats. Nous souhaitons que figurent notamment, parmi ceux-ci, des indicateurs de résultats relatifs à la rationalisation de l'ensemble des moyens de l'Etat à l'étranger, à l'efficacité de notre aide au développement, au développement du français et de la fréquentation des établissements culturels français à l'étranger, à l'accroissement de l'audience et du rayonnement de notre audiovisuel extérieur, au renforcement de notre influence en Europe.

Nous ferons le point d'ici un an de l'avancement de votre mission et des inflexions qu'il convient, le cas échéant, de lui apporter.

En vous renouvelant notre confiance, nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre, en l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Nicolas Sarkozy, Président de la République

François Fillon, Premier ministre

Monsieur Bernard Kouchner Ministre des Affaires étrangères et européennes

ANNEXE III - COMPOSITION DE LA COMMISSION DU LIVRE BLANC

Composition de la commission du Livre blanc /

Coprésidée par M. Alain Juppé et M. Louis Schweitzer la commission du Livre blanc réunit 41 personnalités.

COMPOSITION DE LA COMMISSION DU LIVRE BLANC (par ordre alphabétique)

Présidence : M. Alain JUPPE, maire de Bordeaux, ancien Premier Ministre, ancien ministre des Affaires Etrangères

M. Louis SCHWEITZER, Président de la Haute Autorité pour la lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

Gilles ANDREANI, Conseiller-Maître à la Cour des Comptes

Gérard ARAUD, Secrétaire général adjoint, Directeur général des affaires Politiques, MAEE

Yves AUBIN de la MESSUZIERE, Président du Conseil des Affaires étrangères, MAEE

Pervenche BERES, membre du Parlement européen

Jean-Louis BOURLANGES, membre du Parlement européen

Catherine BRECHIGNAC, Présidente du CNRS

Jean-Claude CASANOVA, Président de la Fondation Nationale des Sciences Politiques

Bertrand COLLOMB, Président honoraire de Lafarge

Catherine COLONNA, ancien Ministre

Dominique de COMBLES de NAYVES, avocat associé, August et Debouzy

Jean-Claude COUSSERAN, Secrétaire général de l'Académie diplomatique internationale

Thierry DANA, Président de TD Conseil

Thérèse DELPECH, Directeur chargé de la prospective, CEA

Jean-Paul FITOUSSI, Président de l'Observatoire Français de Conjoncture Economique

Jean FRANCOIS-PONCET, Sénateur du Lot et Garonne, vice président de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des forces armées

Antoine GARAPON, Secrétaire général de l'Institut des Hautes Etudes sur la Justice

Nicole GNESOTTO, directrice de l'institut d'études sur la sécurité de l'Union européenne

Marion GUILLOU, Présidente-Directrice Générale de l'INRA

Jean-Noël JEANNENEY, ancien ministre, professeur des universités à l'Institut d'Etudes Politiques

Philippe KOURILSKY, immunologiste, professeur au Collège de France

Zaki LAÏDI, Directeur de recherche au Centre d'études européennes de Sciences Po

Jean-Pierre LANDAU, second sous-gouverneur de la Banque de France

Hervé LE BRAS, démographe, directeur d'études à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales

Hélène LE GAL, Sous-directrice d'Afrique centrale et orientale, MAEE

Maurice LEVY, Président du directoire de Publicis

François LONCLE, Député de l'Eure, ancien Ministre

Joseph MAÏLA, ancien recteur de l'Institut Catholique de Paris

Claude MARTIN, Conseiller-maître à la Cour des Comptes, Ambassadeur de France

Benoît MIRIBEL, Directeur Général de la Fondation Mérieux

Thierry de MONTBRIAL, Directeur Général de l'IFRI

Alain PELLET, professeur de droit international, membre de la Commission du droit international des Nations-Unies

Axel PONIATOWSKI, Député du Val d'Oise, président de la Commission des Affaires Etrangères de l'Assemblée Nationale

Myriam REVAULT d'ALLONNES, philosophe, professeur à l'Ecole Pratiques des Hautes Etudes

Jean-Michel SEVERINO, Directeur général de l'Agence Française de Développement

Yves-Thibault de SILGUY, Président-Directeur Général de Vinci

Catherine TASCA, Sénatrice des Yvelines, ancien Ministre

Bruno TERTRAIS, Maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique

Bernard THORETTE, Général (CR), ancien chef d'état-major de l'armée de terre

Laurence TUBIANA, Directrice de l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales