

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7<sup>e</sup> Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

(59<sup>e</sup> SEANCE)

### COMPTE RENDU INTEGRAL

1<sup>re</sup> Séance du Mardi 8 Novembre 1983.

#### SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN BROCARD

1. — Loi de finances pour 1984 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4975).

Relations extérieures  
Affaires européennes  
Coopération et développement

M. Josselin, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les services diplomatiques et généraux.

Mme Neiertz, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour les relations extérieures.

M. Deniau, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour les relations culturelles.

M. Bardin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour les relations culturelles.

M. Zeller, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les affaires européennes.

M. Mellick, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour les affaires européennes.

M. Alain Vivien, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la coopération et le développement.

M. Roland Bernard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour la coopération et le développement.

M. Cheysson, ministre des relations extérieures.

M. Chandernagor, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé des affaires européennes.

M. Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.

M. le président.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. — Ordre du jour (p. 4993).

PRÉSIDENTE DE M. JEAN BROCARD,  
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1984 (DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1984 (n° 1726, 1735).

**RELATIONS EXTERIEURES  
AFFAIRES EUROPEENNES  
COOPERATION ET DEVELOPPEMENT**

**M. le président.** Nous abordons l'examen des crédits du ministère des relations extérieures, du ministère des affaires européennes et du ministère de la coopération et du développement.

La parole est à M. Josselin, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services diplomatiques et généraux.

**M. Charles Josselin, rapporteur spécial.** Monsieur le président, monsieur le ministre des relations extérieures, monsieur le ministre chargé des affaires européennes, monsieur le ministre chargé de la coopération et du développement, avec l'examen des crédits du ministère des relations extérieures notre assemblée engage, pour la troisième fois en moins de cinq semaines, un débat sur l'environnement international. Comment ne pas se souvenir en effet de la déclaration ferme et courageuse de M. le Premier ministre à cette tribune le 6 octobre dernier ? Comment oublier le grand débat qui nous a réunis, vingt jours plus tard, à propos du Liban ?

Puisque j'évoque ce pays, qu'il me soit permis de rendre à nouveau hommage aux diplomates que j'ai rencontrés là-bas, au cours d'une mission effectuée au mois de juillet, sur délégation de la commission des finances, ainsi, bien sûr, qu'aux militaires qui m'avaient alors associé à leurs patrouilles dans les rues de la capitale libanaise et dans les camps de Sabra et de Chatila.

Pour autant, nos travaux ne devraient pas être aujourd'hui la duplication de nos réflexions antérieures. De toute façon, les incidences de notre diplomatie sur l'avenir de notre pays sont telles que celle-ci ne saurait, en aucun cas, souffrir d'un trop grand échange d'idées. En effet, l'histoire nous offre un certain nombre d'exemples d'un déphasage très regrettable entre les gouvernants et l'opinion publique. Nul doute que ce type de débat est de nature à réduire ce déphasage toujours possible.

**M. Jean-Marie Daillet.** Très bien !

**M. Charles Josselin, rapporteur spécial.** Mais, surtout, il s'agit aujourd'hui, d'une façon peut-être plus prosaïque, de juger si le ministère des relations extérieures aura des moyens conformes aux ambitions internationales de notre pays.

Sans doute la valeur de notre politique n'est-elle pas directement mesurable à l'ampleur et à la variation des moyens financiers qui lui sont attribués. Mais la présence de la France dans le monde, la conduite des négociations internationales, l'affermissement de notre identité culturelle et de celle de nos partenaires, l'aide aux pays en voie de développement, la construction de l'Europe exigent des crédits dont l'insuffisance porterait atteinte à l'accomplissement des missions confiées à nos services diplomatiques et culturels.

Cette nécessaire conformité entre les moyens et les missions s'avère d'autant plus nécessaire que notre action est aujourd'hui conduite dans une atmosphère de crise évidente, suscitée par la menace d'une rupture des équilibres militaires en Europe, la perpétuation des conflits armés au Proche-Orient et en Afrique, l'atteinte aux droits de l'homme en de multiples pays et en tous continents, enfin, par le souci de défendre partout la sécurité des communautés françaises et des biens et intérêts de la France.

Deux chiffres livrés *ex abrupto* démontrent que le Gouvernement, dont la diplomatie procède d'une démarche claire et assurée, n'a pas oublié de conforter celle-ci par l'attribution de moyens financiers suffisants.

Premier chiffre : les crédits accordés au sein du fascicule budgétaire dont nous entreprenons ce matin l'analyse s'élèvent à plus de 19 milliards de francs, se répartissant ainsi : 9,1 milliards de francs au titre des services diplomatiques, 6,5 milliards de francs au titre de la coopération et du développement et 3,6 milliards de francs au titre des actions financières internationales inscrites au budget des charges communes.

On mesure, par ces sommes, l'ampleur de l'effort qui est demandé à notre pays pour affirmer dans le monde la défense de ses idées et de ses intérêts.

Deuxième chiffre : les crédits affectés aux services diplomatiques que votre rapporteur a mission de présenter — soit 9 milliards de francs — progressent eux-mêmes de plus de 16 p. 100. Cette progression doit être comparée à celle de la loi de finances qui ne s'accroît globalement que de 6,3 p. 100.

Pour autant, on ne saurait cacher que les crédits affectés aux services diplomatiques et généraux présentent des aspects contrastés tant en ce qui concerne les masses financières que pour ce qui touche à la présentation des documents budgétaires.

Le projet de budget qui nous est soumis aujourd'hui présente en effet d'incontestables priorités.

Je laisserai de côté, non sans en souligner l'importance, la part réservée au budget civil de la recherche qui, avec une dotation de plus de 722 millions de francs, s'accroît de 18 p. 100 sous l'effet, notamment, de la contribution de la France au budget du centre européen de recherches nucléaires.

J'insisterai davantage sur les crédits destinés aux actions d'assistance et de solidarité.

Sans doute, avec moins de 213 millions de francs, ces actions tiennent-elles encore une place relativement modeste au sein du budget du ministère. Mais cette place s'est accrue de façon considérable au cours des deux dernières années et le taux de progression pour 1984 — plus de 85 p. 100 — conforte cette évolution.

Il est vrai que celle-ci est due, pour partie, à l'imputation, en son sein, des frais de scolarisation des enfants français à l'étranger : mais on aurait garde de ne pas souligner, à ce sujet, le doublement, en quatre ans et en francs constants, des crédits affectés aux bourses, et la profonde réforme des procédures et des moyens d'attribution.

L'essentiel concerne surtout la dotation accordée à nos services en postes à l'étranger. Ceux-ci devraient recevoir plus de 2 milliards de francs, ce qui représente une croissance de 17,6 p. 100 par rapport à 1983. Ainsi se manifeste le souci du Gouvernement de maintenir, malgré les difficultés, la valeur de notre outil diplomatique.

Sans doute certains feront-ils valoir que cette croissance est due, pour une part, à l'abondement qui résulte de la prise en compte de la dépréciation du franc par rapport au dollar. Mais cet abondement une fois exclu, les crédits s'accroissent néanmoins de plus de 8 p. 100.

Ainsi le projet de budget pour 1984 devrait permettre : la titularisation de plus de 240 agents, l'amélioration des œuvres sociales, l'application pleine et entière du mécanisme correcteur change-prix, l'amélioration des travaux et des acquisitions de matériels au profit de la sécurité des postes et la réforme du système des majorations familiales dans le sens d'une réduction des inégalités.

Il convient de noter, parallèlement, que les moyens de l'administration centrale devraient être préservés. Sans doute le jugement de l'Assemblée nationale ne saurait-il se fonder sur les 941 millions de francs accordés aux services parisiens, dès lors que cette somme comprend le montant des pensions ainsi que certaines dépenses diverses dont le taux de progression s'avère élevé. Cependant, avec près de 511 millions de francs et une croissance de plus de 7 p. 100, le Quai d'Orsay devrait être assuré du maintien de conditions de travail acceptables.

Pour autant, ces crédits, globalement satisfaisants, ne résoudront pas l'ensemble des problèmes. Citons parmi les plus importants : la diminution des possibilités de promotion du fait de l'absence de nouvelles créations d'emplois ; l'ajustement, jugé toujours imparfait et intervenant dans des délais trop longs, des indemnités de résidence ; les problèmes de logement et de scolarisation dans certains pays et les problèmes de sécurité dans les postes les plus exposés.

A ces difficultés, s'ajoute l'évolution des crédits attribués à la fois aux contributions internationales et aux relations culturelles, scientifiques et techniques.

Le montant des crédits inscrits au titre de notre participation aux organisations internationales passe de 1,2 milliard à 1,4 milliard de francs, connaissant une croissance d'un peu moins de

15 p. 100. L'essentiel reste constitué par les contributions obligatoires qui, hors budget civil de recherche, s'élèvent à 1,3 milliard de francs. Mais priorité est donnée, comme l'an passé, aux contributions bénévoles qui, avec 88 millions de francs, bénéficient d'une forte croissance sous l'impulsion de la subvention accordée aux organismes de l'O. N. U.

Il convient de rappeler, toutefois, que les montants financiers en cause doivent tenir compte du nouveau barème des quotes-parts adopté par l'Assemblée générale de l'O. N. U. — qui a accru la part de la France — et de l'appréciation du dollar par rapport au franc qui risque, à l'exemple des deux années passées, de faire apparaître comme trop optimistes les critères sur lesquels a été élaboré le budget de l'année 1984.

Sans doute la parité retenue de 7 francs pour un dollar peut-elle sembler, à terme, compatible avec la politique économique conduite par le Gouvernement, mais il est à craindre qu'elle ne rende nécessaire, au cours de l'année 1984, un abondement des crédits du ministère des relations extérieures.

Avec plus de 3 milliards de francs, la dotation qu'il est prévu d'accorder aux relations culturelles démontre l'intérêt que le Gouvernement entend porter, à l'étranger comme en France, à la manifestation de notre identité culturelle. La croissance des crédits qui ne dépasse pas 14 p. 100 devrait pourtant, compte tenu de l'effet-change, ne permettre que la stricte reconduction des moyens antérieurs. Aussi bien les actions nouvelles devraient-elles se limiter à 15 millions de francs au titre des actions culturelles et à 52 millions de francs au titre des actions audiovisuelles.

Il est vrai que les actions ne trouveront leur plein effet qu'à compter de la mise en œuvre du projet culturel extérieur transmis à votre commission des finances, mais sur le choix duquel il reviendra au Parlement de débattre pour ce qui concerne, notamment : la répartition des crédits au profit de la communication, des échanges artistiques et de la coopération scientifique ; l'évolution de la répartition géographique ; la diminution de la part des rétroactions — c'est-à-dire, en clair, la suppression de certains postes budgétaires — ; une plus grande souplesse dans la gestion de notre réseau de centres et d'instituts culturels.

Au total, le projet de budget de l'année 1984 montre bien la détermination du Gouvernement : faire face au défi que nous lance la dégradation de la situation internationale, mais sans permettre d'accroître nos capacités extérieures.

La présentation des documents budgétaires, qui n'est pas négligeable en ce qu'elle traduit une politique et en ce qu'elle permet au Parlement de contrôler l'action du Gouvernement, appelle une analyse que caractérisent les mêmes constats.

Il est de fait, chacun d'entre vous a pu s'en apercevoir, qu'il n'existe plus, pour la première fois cette année, qu'un seul fascicule budgétaire au sein duquel sont retracés les crédits alloués à nos services diplomatiques et ceux affectés à notre action en faveur du développement, que mon collègue et ami Alain Vivien présentera dans quelques instants. Cela concrétise l'unité retrouvée de notre action diplomatique, conduite désormais par un seul ministère, dont l'action est relayée par deux ministres délégués.

J'ai relevé, dans mon rapport écrit, les améliorations qui sont apportées cette année à la présentation des crédits destinés aux relations culturelles. Pour autant, la politique extérieure de la France s'étend à des domaines si vastes que tous les ministères y participent et que les crédits qui lui sont affectés dépassent les 19 milliards de francs figurant dans le fascicule budgétaire du ministère des relations extérieures.

C'est la raison pour laquelle notre assemblée a adopté l'an dernier, en accord avec le Gouvernement, un amendement qui est devenu l'article 107 de la loi de finances pour 1983 et qui spécifiait que figureraient désormais en annexe du fascicule budgétaire — je dit bien en annexe du fascicule budgétaire — un état récapitulatif des crédits de toute nature qui concourent à l'action extérieure de la France.

Or, force nous a été de constater que cet état ne figure pas parmi les documents qui nous ont été soumis, votre rapporteur n'ayant reçu qu'hier — et il remercie le Gouvernement de cette obligeance — le projet d'une annexe à la loi de finances qui fait état non de 9 milliards de francs — ceux inscrits au titre des services diplomatiques et généraux — non de 19 milliards de francs — ceux qui figurent dans le fascicule

budgétaire des relations extérieures — mais de 31 milliards, non compris 4 milliards correspondant aux prêts des comptes spéciaux du Trésor.

Il est vrai que ce recensement, qui constitue une première réclamée depuis longtemps, et sans succès, au cours des législatures précédentes, présentait d'incontestables difficultés.

La commission des finances, considérant les aspects incontestablement positifs de notre diplomatie, prenant acte du maintien à niveau de nos capacités d'action extérieure, a adopté les crédits figurant à la section I du projet de budget du ministère des relations extérieures tout en regrettant que l'annexe budgétaire prévue par la loi ne lui ait pas été communiquée.

Votre rapporteur s'associe à cette décision et vous demande, en conséquence, d'adopter, sans modification, les crédits qui nous sont demandés. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Neiertz, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour les relations extérieures.

**Mme Véronique Neiertz, rapporteur pour avis.** Nous traversons la plus grave récession qu'aient connue nos économies depuis cinquante ans. L'essor du monde en développement est brisé et si dans certains pays industrialisés apparaissent les signes d'une reprise, pour le plus grand nombre les difficultés s'aggravent.

L'effort d'austérité et de discipline que cette situation impose à tous les pays, à toutes les sociétés est d'une sévérité exceptionnelle et s'il est une administration qui est à même d'en mesurer internationalement et les effets et la nécessité, c'est bien celle des relations extérieures. Elle est aussi à même de comprendre les efforts consentis par la France pour assainir ses finances publiques et limiter l'augmentation du budget de l'Etat à 6,3 p. 100 en 1984.

Si cette administration compare les 6,3 p. 100 d'augmentation moyenne du budget de l'Etat avec les 16,2 p. 100 d'augmentation du budget de la section I du ministère des relations extérieures, elle en tirera, j'imagine, un certain nombre de conclusions.

La première est que le ministère de l'économie, des finances et du budget commence à reconnaître la spécificité du département des relations extérieures ainsi qu'en témoigne l'acceptation de réajuster automatiquement les rémunérations dans la zone dollar, à partir de 1983, et les crédits de fonctionnement à partir de 1984. Mais le mécanisme est trop lourd et trop lent, surtout pour les petits salaires. Tout au moins peut-on reconnaître que la nécessité et l'automatisme du réajustement sont maintenant acquises.

La commission a exprimé sur ces deux points, par des amendements, le souhait d'être informée régulièrement des opérations et des sommes que cela représente compte tenu du fait que ce budget a été calculé sur la base d'un dollar à 7 francs.

Par ailleurs, le fait que ce réajustement soit limité à la zone Dollar crée des inégalités entre les agents, inégalités que le ministère doit s'efforcer de corriger. On l'a vu avec la grève des coopérateurs français en Algérie en juin dernier.

La deuxième conclusion qui s'impose, si l'on compare l'augmentation moyenne du budget de l'Etat avec celle du budget du ministère des relations extérieures pour 1984, c'est que l'effort qu'il traduit exprime une volonté politique. Celle-ci est d'autant plus forte que les choix budgétaires sont plus rigoureux et plus étroits. Elle tend à conforter l'outil diplomatique et culturel de la France à l'étranger dans une situation internationale d'une extrême gravité où la France doit tenir toute sa place, être fidèle à ses engagements et prendre toutes ses responsabilités.

Le projet de budget pour 1984 reconduit en effet un certain nombre de priorités, définies depuis 1981, mais qu'il est significatif et important de voir se concrétiser et se confirmer en 1984. Parmi celles-ci, je citerai tout d'abord l'accroissement de notre effort de solidarité qu'a relevé mon collègue et ami Josselin notamment en direction du monde en développement. Cet effort est d'autant plus notable que certains pays, parmi les plus grands, ont cessé d'accroître leur part ou ont même décidé de la réduire. La progression de l'aide aux pays en voie de déve-

veloppement est en effet de 16,2 p. 100. L'aide aux pays les moins avancés passe de 0,13 à 0,14 p. 100 du produit national brut. L'aide globale atteint 0,5 p. 100 de ce produit, conformément aux engagements pris par le Président de la République en 1981, et qu'il a maintes fois réaffirmés, et tout récemment à New York en étant le seul représentant des grands pays industrialisés à participer au mini-sommet organisé par Indira Gandhi à New York sur le dialogue Nord-Sud et en évoquant la nécessité de ce dialogue à la tribune de l'O.N.U.

Si la France fait un tel effort actuellement dans cette direction, c'est qu'elle est persuadée que s'il n'y a pas une réanimation de l'économie des pays en voie de développement, par un meilleur sort réservé à leurs matières premières, que si un effort d'investissement considérable n'est pas entrepris, ce ne sont pas simplement les pays du tiers monde qui en souffriront, mais aussi les économies les plus avancées.

Et puisque l'évoque la nécessité de réserver un meilleur sort aux matières premières des pays en développement, permettez-moi de me féliciter ici de la visite du président algérien Chadli Bendjedid, à Paris, enfin rendue possible vingt-neuf ans après le début de la guerre d'indépendance grâce à une coopération bilatérale qualifiée d'exemplaire. L'accord sur le gaz algérien a été un élément important du redémarrage des relations franco-algériennes. Et bien que ses implications financières ne figurent plus cette année dans le projet de budget dont je suis rapporteur, je me permets, à l'occasion de la visite du président algérien à Paris, d'en souligner ici le caractère essentiel pour la reprise des relations politiques, économiques, humaines et culturelles entre la France et l'Algérie. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

L'effort de solidarité que traduit ce budget ne se limite pas au monde en développement. Il concerne également, pour une part notable, les Français à l'étranger en situation difficile, les réfugiés, les parents d'enfants français scolarisables par une substantielle augmentation des bourses et les recrutés locaux.

Parmi les autres points positifs qu'il faut souligner, je note l'effort consenti en matière de sécurité des postes à l'étranger et la poursuite des mesures de titularisation du personnel.

Il serait pourtant excessif de limiter ce constat à un simple satisfecit. En effet, il existe de nombreux points noirs qui ne proviennent pas tous d'insuffisances budgétaires.

Le premier point noir tient à la non-création d'emploi dans ce ministère. Il va de soi que nous tenons compte de la directive gouvernementale qui demandait de ne pas créer d'emploi en 1984, compte tenu du nombre important d'emplois créés dans la fonction publique en 1981 et 1982. Malheureusement, il n'y a pour ainsi dire pas eu de création d'emploi au ministère des relations extérieures depuis deux ans et demi. Et le budget pour 1984 non seulement n'en crée pas, mais entérine la suppression de vingt et un emplois. Certains services sont à la limite de la situation de rupture en raison de l'accroissement de leurs tâches, du changement de nature de ces tâches et des conséquences de la réorganisation du ministère des relations extérieures, notamment pour les personnels chargés de la coopération et du développement.

La gestion du personnel est déjà très serrée, compte tenu du peu d'emplois vacants et des non-remplacements, et également du retard pris, sous MM. de Gairingaud et François-Poncet, dans la réalisation du plan de redressement.

Le gel des postes, la difficulté d'avancement dans toutes les catégories, les difficultés matérielles grandissantes des postes à l'étranger risquent de provoquer à terme la désaffection, la démotivation des fonctionnaires du ministère des relations extérieures, une crise de son recrutement, bien que de très grands efforts aient été faits depuis 1981 pour établir des critères plus justes d'alternance et de mobilité entre postes faciles et difficiles, entre postes à Paris et postes à l'étranger critères auxquels tous les fonctionnaires de ce ministère sont extrêmement sensibles.

Le ministère se trouve là dans une situation très délicate qu'il conviendrait de ne pas laisser se figer trop longtemps.

Autres conséquences regrettables de la situation de l'emploi, unanimement dénoncées par les syndicats et associations professionnelles que j'ai reçues :

Premièrement, le retard pris dans les mesures de titularisation. Sur les 237 titularisations prévues en 1983 et dont nous étions fêlites à juste titre, il y a un an, il n'est prévu que 91 titularisations d'ici à la fin de décembre 1983. Pourquoi, monsieur le ministre ?

Deuxièmement, le blocage des possibilités de temps partiel. La prise en considération des seuls cas sociaux pour ces postes à temps partiel ne correspond pas à l'esprit des directives gouvernementales en matière de temps choisis dans la fonction publique.

Troisièmement, la tentation de recourir aux associations subventionnées pour rémunérer du personnel dit « clandestin ». Il y a une bonne centaine de « clandestins » de cette sorte au ministère des relations extérieures appelés ainsi parce qu'ils ne figurent sur aucun poste budgétaire bien qu'apparaissant sur l'organigramme. Certains sont rémunérés sur des crédits de fonctionnement, d'autres cumulent plusieurs emplois ou ont dépassé l'âge de la retraite.

Il semble qu'on soit en train de recruter du personnel supplémentaire de cette sorte, notamment par l'intermédiaire du C.F.E.C.T.I. La rigueur des temps doit imposer une gestion irréprochable de l'emploi, et la régularisation du statut de ces personnels et, en tous cas, la décision de ne pas augmenter leur nombre, permettrait de clarifier une situation budgétaire que la Cour des comptes, non seulement dénonce, mais sur laquelle elle est en train d'enquêter.

Un mot encore sur l'action culturelle extérieure. La situation était ubuesque l'année dernière. On note de nettes améliorations cette année. Le Gouvernement vient d'approuver un projet culturel extérieur. Nous disposons donc d'une politique, ce qui est un progrès considérable, même s'il aurait peut-être été souhaitable, avant de définir ce projet, d'entendre ceux qui seront chargés de l'appliquer.

Le budget traduit les axes de cette politique culturelle. Les crédits de promotion de la langue française à l'étranger ont augmenté de 15 p. 100, les crédits d'échanges culturels et artistiques de 18 p. 100. Les crédits affectés aux bourses ont également augmenté de façon significative, ainsi que l'action radiophonique à l'étranger, dans le cadre d'un effort considérable en matière de communication audiovisuelle.

Mais des points restent à éclaircir, notamment la politique du personnel, lorsque l'on aborde, par exemple, la question du recrutement nécessaire des conseillers scientifiques et techniques, ou encore celle des recrutés locaux, très nombreux dans nos services et centres culturels.

A ce propos, les 10 millions votés en 1983 concernaient ceux qui touchent moins de 80 p. 100 de ce qu'ils toucheraient en France. La liste des bénéficiaires vient d'arriver dans les postes, soit un an après le vote du budget de 1983. La dotation prévue dans ce projet de budget pour 1984 pour les recrutés locaux va donc à peine permettre, étant du même ordre que l'année dernière, de reconduire les décisions de 1983 vis-à-vis de ces mêmes recrutés locaux. Cela traduit-il un arrêt provisoire de l'effort du ministère ou une remise en cause de l'action, dans ce domaine ? Ce point mérite, en tout cas, d'être éclairci.

Le projet culturel extérieur fixe des objectifs, ce qui est méritoire. Il esquisse une description des moyens en termes de redéploiement des équipements, ce qui est indéniablement nécessaire, mais il ne dit mot de la politique des personnels à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs. Ce point doit être approfondi et éclairci si l'on ne veut pas que ce projet reste à l'état de projet.

Ce budget souffre encore d'une certaine timidité dans les actions de redéploiement des structures consulaires et culturelles. Le projet culturel extérieur indique des voies à suivre en la matière qui, je l'espère, se traduiront plus et mieux dans le budget de 1985, étant bien entendu que tous les volets du redéploiement devront s'y retrouver, et pas seulement les suppressions de postes ou d'emplois.

Je terminerai sur une constatation qu'ont faite toutes les associations professionnelles de votre ministère que j'ai longuement reçues, naturellement, pour préparer ce débat. Leurs responsables m'ont répété : « Nous sommes toujours « victimisés » par le fait que nous sommes parlés trop tard dans la course budgétaire. Nous avons dix ans de retard sur les autres ministères. »

tères. Le ministère de M. Couve de Murville, notamment, a laissé notre administration exsangue, alors qu'à cette époque, il y avait de l'argent dans les caisses de l'Etat.

**M. Maurice Couve de Murville.** Qu'est ce qu'il ne faut pas entendre !

**Mme Véronique Neiertz, rapporteur pour avis.** Ce n'est pas moi qui le dis, monsieur le ministre, mais vos agents. Ce n'est d'ailleurs pas une raison suffisante pour que vous déclariez forfait.

En dépit de ce handicap qui tient à l'histoire de votre ministère, et compte tenu des conditions particulièrement contraignantes de l'élaboration de ce projet de budget et des nombreuses orientations positives qu'il contient, la commission des affaires étrangères a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la section I du ministère des relations extérieures pour 1984. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

**M. le président.** La parole est à M. Deniau, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères pour les relations culturelles.

**M. Xavier Deniau, rapporteur pour avis.** Monsieur le ministre, je ne m'attarderai pas sur les chiffres puisqu'ils ont déjà été évoqués par M. le rapporteur de la commission des finances.

J'indiquerai cependant que le mouvement général de votre budget est moins favorable qu'il n'y paraît puisque l'augmentation dont il est fait état résulte très largement de transferts de crédits venus d'autres départements ministériels ou de l'appréciation du dollar, dans la mesure où la plupart des paiements de la direction dont je rapporte les crédits sont effectués en devises.

A cet égard, nous sommes inquiets, car le dollar a encore été sous-estimé cette année dans la préparation du budget. Les évaluations ont en effet été faites sur la base d'un dollar à 7 francs, alors qu'il suffit de lire la presse pour savoir que son cours est bien supérieur. Vous serez donc obligé, en cours d'année, de procéder, dans le cadre d'un collectif, à des remises en ordre et de prévoir des augmentations des crédits.

Il ne me semble pas de très bonne politique de prévoir un budget dont on sait qu'il ne pourra pas être exécuté tel qu'il est.

Ce projet de budget nous apporte cependant des satisfactions. En particulier, vous n'avez plus la charge du gaz algérien qui pesait indument sur votre département l'an dernier. J'avais d'ailleurs eu en séance des échanges de propos vifs sur ce sujet avec certains de mes collègues. Je me demande cependant qui va en supporter la charge, car cela n'est pas précisé dans les documents budgétaires. En tout cas, ce n'est plus votre département, et c'est déjà quelque chose d'important.

Nous enregistrons aussi une autre satisfaction : la présentation budgétaire paraît assurée, ce qui permettra une comparaison dans l'avenir et un travail plus normal.

Cependant, monsieur le ministre, il est bien certain que les crédits accordés à la direction des affaires culturelles, et qui sont en diminution proportionnelle constante — rapportant ce budget depuis très longtemps, j'ai en effet connu une longue période où ces crédits représentaient la moitié des crédits du ministère des affaires étrangères sur ce secteur, contre 36 p. 100 aujourd'hui — il est certain, disais-je, que ces crédits ne permettent plus de travailler normalement.

Vous connaissez comme moi les difficultés de nos postes, le courant électrique coupé, le téléphone qui cesse de fonctionner parce qu'on n'a pas payé les factures, les personnels qui ne sont pas payés ou payés très en retard. Bref, des cris d'alarme s'élèvent de nombre de nos postes à l'étranger.

Or, en arrive, monsieur le ministre, à un budget qui ne peut plus assurer que, comme on dit, l'ensemble « béton-fonctionnaires », c'est-à-dire l'entretien du matériel et le paiement des personnels. Mais ceux-ci n'ont plus les moyens de travailler. A la limite, on aura ce qu'on appelle en coopération un expert déshabillé ou un expert tout nu, c'est-à-dire un professeur ou un agent culturel dépourvu de moyens qui siègera dans un

local que l'on entretient encore, mais qui n'aura plus aucune possibilité d'intervention véritable. Cela est très inquiétant. Il va falloir définir des priorités et s'y tenir.

Je ne reviens pas sur les chiffres qui figurent dans mon rapport et dans celui de M. Josselin. Votre budget est préoccupant, et je suis sûr que vous en êtes préoccupé, monsieur le ministre. J'attends le collectif pour être certain que vous arriverez à travailler jusqu'à la fin de l'année.

J'en viens à quelques observations particulières.

A l'initiative de la commission des affaires étrangères, a été décidée la construction d'un émetteur en Guyane, à Montsinery. Cette décision a été entérinée par l'Assemblée il y a trois ans, mais rien ne figure dans le projet de budget à cet effet. On nous dit que les sommes nécessaires figurent dans un collectif qui nous sera soumis dans quelque temps. J'aimerais avoir l'assurance qu'il en sera bien ainsi, car il s'agit d'une opération très importante à laquelle l'Assemblée tient beaucoup. Elle traduit notre attachement à la diffusion par la voie des ondes de la langue française à partir de différents points dans le monde, de façon à mieux couvrir l'espace géographique.

En ce qui concerne le personnel de votre direction, il semble que le problème se présente de façon moins aiguë que l'an dernier et qu'on soit passé de l'effervescence à une certaine morosité, ce qui a au moins l'avantage d'être plus calme. Mais il n'est pas bon, monsieur le ministre, pour la bonne marche de vos services, de laisser dire que les affectations, les mutations ou les relèves de personnel sont décidées par la fédération de l'éducation nationale qui a maintenant un bureau dans vos services, et que l'on peut faire muter ou nommer quelqu'un par un simple coup de téléphone à votre cabinet. Les syndicats ont pour mission d'assurer la défense du personnel et non d'en assurer la gestion, même concomitante.

**M. Jean Proveux.** Si c'était vrai !

**M. Xavier Deniau, rapporteur pour avis.** Comme vous dites !

Mais il faut que la pratique soit conforme à la théorie et veiller à empêcher tout débordement. Je vous prie donc de vous pencher sur ce problème, monsieur le ministre, avec une particulière attention.

Il n'est pas non plus très sain, pour la gestion du personnel, d'établir chaque année des tableaux d'avancement qui, pour la plupart, ne sont pas suivis de nominations. Cela crée une inquiétude chez les fonctionnaires titulaires qui voient bouleversées de sages et très anciennes habitudes en matière d'avancement et qui assistent à l'arrivée en nombre de non-titulaires à la place de personnels qui n'ont pas démérité, mais dont les services ne sont plus utilisés pour des motifs souvent incompréhensibles.

Pour illustrer la nécessité, que je soulignais il y a un instant, de définir des priorités et de s'y tenir, je prendrai un exemple qui, je crois, vous est aussi cher qu'à moi, monsieur le ministre, celui du Viet-Nam.

Le Viet-Nam est certainement à l'heure actuelle, avec le Laos, le seul point d'accrochage d'une francophonie persistante dans le Sud-Est asiatique. Or les moyens qui lui sont accordés sont très faibles.

Ce n'est pas faire une insulte aux réfugiés du Viet-Nam ou approuver un régime de politique intérieure que de dire que la langue française est encore maintenant dans ce pays une langue de l'avenir et non pas du passé et que, malgré des comportements malthusiens variés, il y a une très forte demande de la part de la population.

Il est frappant, par exemple, de constater, dans des locaux que j'ai visités récemment, que les cours du jour, qui sont officiels, reçoivent trente élèves tandis que les cours du soir, qui, eux, ne sont pas officiels, en reçoivent mille parce que, dans un cas, le malthusianisme auquel je faisais allusion s'applique alors que, dans l'autre, il ne s'applique pas.

Il faut répondre à une pareille demande du français, ne pas insulter l'avenir, monsieur le ministre, et considérer que nos relations avec le Viet-Nam, avec le peuple vietnamien sont importantes pour l'ensemble de la francophonie. Or, actuellement, les crédits que vous accordez au Viet-Nam sont du même ordre

que ceux que vous accordez à la Thaïlande, qui a sans doute d'autres mérites mais n'est certainement pas un pays qui, d'une manière ou d'une autre, se réclame de la francophonie.

Je souhaite donc vivement que, malgré les tergiversations insupportables du Gouvernement vietnamien dans la politique qu'il affirme de réconciliation et de pardon national et malgré les difficultés nombreuses rencontrées en ce qui concerne les réfugiés sur un plan de politique générale, vous vouliez bien revoir les crédits qui sont consacrés à notre action culturelle dans ce pays.

Je dirai à peu près la même chose du Cambodge. Ce pays est actuellement la seule tache blanche sur la carte du monde en matière culturelle : nous n'y menons aucune action culturelle de quelque ordre que ce soit. Nous n'y avons pas non plus de représentation diplomatique, mais la tradition française a toujours été de ne pas lier l'action culturelle à l'action diplomatique et de considérer que nous avons le devoir de maintenir des liens culturels avec des peuples qui le demandent et cette demande est profonde au Cambodge, de la part de ce peuple qui a toujours été notre ami, comme elle l'est au Vietnam.

Ce n'est pas parce que les malheurs des temps, qui ont été particulièrement vifs, ont placé ce malheureux peuple cambodgien dans la situation de *no man's land* diplomatique où il est actuellement qu'il faut interrompre toute action culturelle ou l'ignorer complètement. Nous menons une action culturelle dans des pays dont la situation politique est bien plus pénible, bien plus difficile, bien plus compliquée que celle du Cambodge, et je pense que la France s'honorerait en prenant des initiatives permettant de sortir de l'impasse diplomatique dans laquelle est plongé ce pays.

Telles sont les quelques remarques que je voulais formuler sur votre projet de budget, monsieur le ministre. Je n'ai pas voulu vous relire mon rapport, mais simplement apporter des commentaires dans quelques domaines.

Pour conclure, je précise que la commission des affaires étrangères a émis un avis favorable à l'adoption de votre projet de budget, ce qui nous change de l'an dernier, où elle l'avait rejeté à l'unanimité. Elle a apprécié le calme revenu dans vos services, calme qui s'apparente à la morosité, mais qui nous ramène à une situation administrative plus normale que celle que nous avons connue. Elle vous demande de considérer cet avis comme étant émis sous les réserves que j'ai indiquées précédemment avec beaucoup de précision et de bien vouloir veiller, à l'avenir, à avoir soit la politique de vos moyens, soit les moyens de votre politique. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bardin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour les relations culturelles.

**M. Bernard Bardin, rapporteur pour avis.** Mesdames, messieurs, l'an dernier à pareille époque, le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales avait dénoncé « l'inefficacité, l'absence d'imagination et la satisfaction d'eux-mêmes des services centraux de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques », et engagé la commission à ne pas voter son budget.

La crise qui avait secoué en 1982 la direction générale était la conséquence des réformes engagées en 1980, et surtout en 1982, réformes mal acceptées car allant à l'encontre de vingt-cinq années d'habitudes. Un manque de concertation et d'information explique également ce subit accès de fièvre, car le décret du 27 juillet 1982 qui réorganisait la direction générale permettait enfin une meilleure coordination entre la direction, ses services, ses quatre directions opérationnelles — identités et échanges culturels, communication, français, coopération scientifique et technique — et les ministères ou secrétariat d'Etat concernés : culture, communication, éducation nationale, industrie et recherche. Surtout, il faisait apparaître, au travers de la création de la direction de la communication, le souci de prendre en compte l'évolution des techniques et moyens modernes de communication et de les utiliser pleinement pour amplifier notre action culturelle extérieure. Etait conservée la direction de la coopération scientifique et technique que le décret du 8 avril 1980 faisait apparaître sous la dénomination « services sciences, techniques et développement », marquant ainsi la volonté de privilégier les échanges et notre rayonnement scientifique.

Des axes prioritaires donc, mais également, après les décrets des 19 janvier et 11 avril 1983, des attributions nouvelles pour la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques et les services de la coopération et du développement dans le cadre d'une redistribution géographique, tous les pays du tiers monde étant communs aux deux structures, les pays développés plus la Chine relevant de la seule direction générale, et d'un partage sectoriel, tout ce qui concourt au développement dépendant des services de la coopération et du développement, tout ce qui est action culturelle, scientifique et technique de la direction générale.

Analysant les difficultés rencontrées en 1982 et étudiant les nouvelles structures, le rapport de M. l'inspecteur général Viot met en évidence la faiblesse de l'encadrement dans certaines directions et, surtout, la nécessité d'une meilleure coordination interne, ainsi qu'avec les autres ministères et, en tout premier, celui de la coopération et du développement. Il importe, en effet, que les actions de coopération ou les actions culturelles ou scientifiques soient menées par rapport à la conception d'ensemble de notre politique extérieure.

Tout aussi importante se révélait la nécessité de placer ces différentes actions dans le cadre plus vaste d'un projet culturel extérieur. Engagée dès 1981, une réflexion associant personnels de la direction générale et ministères concernés a permis d'aboutir à un document qui servira de référence dans les années à venir.

Des objectifs sectoriels ont été ainsi dégagés qui s'inscrivent nécessairement dans la diversité des pays partenaires : assurer la place de la France dans les réseaux mondiaux de communication, promouvoir la langue française, pratiquer une politique du livre français à l'étranger, développer la coopération scientifique et technologique, et cela dans le cadre d'une coopération interministérielle faisant intervenir les ministères de la culture, de l'éducation nationale, de la recherche et de l'industrie et du commerce extérieur.

Les crédits consacrés à la direction générale s'inscrivent dans le cadre structurel issu des réformes de 1982 et dans ce projet culturel extérieur.

Passant de 2.882 milliards à 3.286 milliards de francs, soit une augmentation de 14 p. 100, les moyens de la direction générale évoluent sous le signe de la rationalisation et de la rigueur : rationalisation faisant intervenir des mesures d'ordre et une révision de la nomenclature qui ont permis une adéquation meilleure, à la différence du projet de budget pour 1983, des crédits aux structures ; rigueur imposée par la conjoncture économique, qui se traduit par une actualisation réduite des moyens d'action et un faible montant de mesures nouvelles rendant nécessaire la détermination stricte des priorités. Cette actualisation réduite a permis cependant une progression de 13,5 p. 100 des crédits du titre III et de 14,3 p. 100 des crédits du titre IV.

Dans le rapport que j'ai présenté à la commission, j'ai néanmoins fait ressortir les disparités que ces progressions moyennes recelaient. C'est ainsi qu'au titre IV, certains postes de dépenses — formation des étrangers en France, missions, invitations, bourses pour les Français à l'étranger, frais de fonctionnement — n'augmentent que de 6,2 p. 100.

Une analyse horizontale, par directions ou actions, révèle également des décalages importants. Si les échanges artistiques, l'enseignement élémentaire et secondaire à l'étranger, les établissements culturels et les moyens audiovisuels bénéficient d'augmentations de crédits supérieures à 20 p. 100, en revanche, les crédits du livre et de l'écrit et ceux des échanges scientifiques, techniques et universitaires progressent seulement de 8 à 10 p. 100.

La commission a cependant reconnu le sort exceptionnel consenti aux émissions radiophoniques — plus de 50 p. 100 d'augmentation des moyens.

Au chapitre des économies, la commission regrette que la provision de dix millions de francs inscrite en 1983 en faveur des recrutés locaux n'ait été reconduite qu'à hauteur de six millions.

Le montant, trop limité, des mesures nouvelles — 130,54 millions de francs, soit 3,8 p. 100 des dotations de la direction générale — a imposé, afin qu'il n'y ait pas éparpillement des crédits et, par suite, perte d'efficacité, la prise en compte de priorités bien définies.

Cependant, la commission se félicite de la poursuite de l'effort de redressement dans le domaine des actions audiovisuelles. Dans ce cadre, 52,9 millions de francs permettent une augmentation de 50,8 p. 100 des crédits destinés aux émissions radio-phoniques en direct vers l'étranger et, entre autres actions, la poursuite à hauteur de 7 millions du financement de la seconde chaîne de télévision tunisienne en langue française, ainsi que le financement pour 3 millions de francs de programmes pour les télévisions des Etats d'Afrique noire francophone.

Dans le domaine des échanges artistiques, où l'on note 10 millions de francs de mesures nouvelles, le renforcement de la politique d'échanges avec le continent africain, la présence sur les grandes opérations symboliques — festival des Jeux olympiques de Los Angeles, quatre cent cinquantième anniversaire du débarquement de Jacques Cartier — et l'organisation d'un festival des arts du Pacifique Sud ont été appréciés. Il est regretté cependant que la diffusion du livre ne bénéficie que de 0,5 million de francs de mesures nouvelles.

Au titre VI, en revanche, les dépenses en capital, en augmentation de plus de 17 p. 100, permettront le lancement de projets différés depuis longtemps, entre autres, les centres culturels de Damas et de Santiago du Chili.

Dans le cadre du rapport et de l'examen en commission, au travers de la relation d'expériences ponctuelles, a été exprimé le souhait de voir se développer la politique de formation d'enseignants locaux, la poursuite du développement de conventions avec des universités, particulièrement dans le domaine des relations scientifiques et techniques, le maintien de l'effort de développement des techniques modernes de communication et de diffusion, sans négliger pour autant le cinéma où l'acquisition de droits de diffusion de films permettrait d'augmenter considérablement notre audience, l'utilisation du réseau associatif dans le cadre de conventions définissant les obligations de chacun. A cet égard la collaboration engagée avec l'Alliance française, à laquelle le Président de la République a rendu récemment hommage, constitue une utile référence.

Enfin, la commission a adopté plusieurs observations concernant le cas particulier des relations scientifiques et techniques avec le Portugal et la Grèce, la nécessité de réactiver le comité interministériel des relations culturelles, l'établissement d'un plan directeur de redéploiement de nos moyens englobant tous les aspects budgétaires de nos interventions à l'étranger, un développement plus linéaire des crédits consacrés aux échanges artistiques, un soutien budgétaire accru à la diffusion du livre français à l'étranger, l'établissement d'une instance de coordination associant les régions qui, dans le cadre de la décentralisation, établissent des relations culturelles, scientifiques ou techniques soit de leur propre volonté, soit de la volonté des communes, des départements ou de structures associatives ou universitaires.

Après examen du projet de budget de la D.G.R.C.S.T., la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, bien que constatant la diversité des situations par poste de dépenses ou par action et regrettant les évolutions insuffisantes dans certains secteurs, a été sensible à la volonté exprimée par le Gouvernement d'œuvrer, dans le cadre d'un projet culturel extérieur, à la poursuite de l'effort de redressement dans des domaines vitaux de notre action culturelle. Elle a, de ce fait, émis un avis favorable à l'adoption des crédits 1984 de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

**M. le président.** La parole est à M. Zeller, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les affaires européennes.

**M. Adrien Zeller, rapporteur spécial.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le rapport que j'ai l'honneur de présenter au nom de la commission des finances au sujet des « affaires européennes » se limitera volontairement, cette année encore, à traiter des problèmes de la Communauté, à la fois en raison d'un manque d'information exhaustive sur les activités européennes de la France qui ne rentrent pas dans le cadre de la Communauté et de l'actualité.

Celle-ci est, en effet, marquée à la fois par la proximité du Conseil européen d'Athènes, par la tenue des élections européennes en juin 1984, par la présidence française de la Communauté au 1<sup>er</sup> janvier 1984 et par un fait plus général, que

chacun s'accorde à constater : la Communauté européenne se trouve, ne serait-ce que pour de pressantes raisons budgétaires, littéralement le dos au mur et les pays membres sont, individuellement et collectivement, interpellés sur leurs projets, sur leur volonté européenne et sur leur capacité à y donner suite.

Je présenterai mon rapport en deux parties : premièrement, les observations de caractère budgétaire ; deuxièmement, l'analyse qui pourra être faite, à partir du champ de compétences de la commission des finances, de la politique européenne actuelle de la France.

La première des surprises de la commission des finances, partagé, je tiens à le souligner d'emblée, par la délégation parlementaire pour les Communautés européennes, présidée par notre collègue Charles Josselin, concerne l'évaluation du montant de la contribution française au budget de la Communauté. Curieusement, il semble y avoir un problème de communication entre les différents services concernés par le budget français et les représentants français au conseil des ministres de la Communauté. Au projet de budget pour 1984, figure une contribution de 31,03 milliards de francs ; mais, si l'on prend le budget arrêté récemment par le conseil des ministres de la Communauté, on arrive, au taux officiel de un ECU pour 6,89 francs, à une contribution française de 33,9 milliards de francs, soit une sous-évaluation de 2,9 milliards de cette contribution dans le projet de budget qui nous est soumis.

Si l'on raisonne en termes nets, c'est-à-dire déduction faite des remboursements prévisibles au bénéfice du Trésor français, l'écart reste le même. Je ne sais si M. le ministre peut nous donner une explication plausible de cette discordance. En tout cas, compter sur des économies en cours d'année paraît très hasardeux si l'on se souvient qu'en 1982 la Communauté prélèvera en France non pas moins d'argent, mais 1,5 milliard de francs de plus que ce qui était prévu au budget initial, en raison, en particulier, d'un accroissement des dépenses agricoles. Et si l'on sait que le calcul de la contribution française pour 1984 a été fait après réduction, par le conseil, du budget proposé par la commission, on peut être quasi certain de la sous-évaluation considérable des crédits inscrits.

Ma deuxième remarque concerne la difficulté qu'a éprouvée la commission des finances, et par conséquent le Parlement, mais aussi la délégation parlementaire pour les communautés européennes, à connaître l'ensemble de l'action de la communauté en France. Certaines actions se traduisent par des versements faits au Trésor, d'autres par des versements attribués aux organismes d'intervention publics ou para-publics, notamment agricoles. D'autres versements sont rattachés aux divers ministères sous la forme de ces fameux fonds de concours que le Parlement a tant de peine à connaître. D'autres actions se traduisent enfin par des prêts de la banque européenne d'investissement à des collectivités ou à des entreprises publiques.

Il est donc pratiquement impossible de savoir si l'action de la Communauté accroît l'action nationale, la renforce, ou simplement la supplée. Il est surtout impossible à l'opinion publique de connaître la réalité du rôle déjà joué par la Communauté dans l'économie nationale et dans l'économie régionale. Cette situation est particulièrement illustrée par la politique régionale et par le mode d'intervention actuel du Fonds européen de développement régional.

Le système actuel, en effet, interdit de faire connaître individuellement les projets de développement régional qui bénéficient de l'aide communautaire. Mais, en outre, nous avons découvert que, probablement parce que l'administration qui présente les projets à refinancer par la Communauté, à savoir la D.A.T.A.R., n'est pas celle qui perçoit les fonds communautaires, à savoir le Trésor, la France n'épuise presque jamais l'ensemble du quota financier qui lui est réservé, et qui lui est même dû !

C'est là un paradoxe qui illustre de manière particulièrement évidente à quelles conséquences peut mener la protection à courte vue des intérêts français abusivement confondus avec ceux, parfois très particuliers, de certaines administrations.

Il montre aussi que l'articulation budgétaire entre l'action nationale et l'action communautaire n'est toujours pas au point.

Cette observation nous introduit, en fait, déjà dans la deuxième partie de mon exposé, qui a trait à la politique européenne de la France.

Celle-ci est marquée par un ensemble d'orientations et d'intentions que nous partageons souvent, mais aussi par des ambiguïtés et des faiblesses qu'il faut relever.

En matière de politique économique générale, on ne peut pas ne pas remarquer que l'orientation française actuelle favorise davantage la nécessaire convergence des économies que celle pratiquée avant le mois de mars de cette année. Mais elle fait entrer la France en phase de stagnation au moment où la reprise semble se consolider dans la plupart des pays partenaires puisque, selon les rapports de la commission, de même que selon des instituts internationaux, la France aura, en 1984, le taux de croissance le plus faible d'Europe, à l'exception des Pays-Bas.

Puisse-t-on aussi, dans notre pays, définitivement comprendre combien le système monétaire européen représente non seulement une contrainte à subir, mais aussi une aide directe — pensons à l'emprunt de 4 milliards de francs prélevé à travers l'introduction de la Communauté et l'un des seuls moyens, dans un monde désarticulé, d'accroître à grande échelle la stabilité économique monétaire sans laquelle il n'y a pas, à moyen terme, de croissance durable et saine.

Il faut espérer que la France se trouvera bientôt en situation pour non seulement participer au système monétaire européen et éviter sa dislocation, mais aussi en situation de pouvoir, comme en 1973 et 1979, promouvoir auprès de ses partenaires des initiatives décisives pour son approfondissement — approfondissement, au demeurant, prévu dès sa création.

En attendant, les espoirs immédiats devront être limités. Qu'un nouveau rajustement monétaire, à la demande de la France puisse être évité au cours de l'année 1984 serait déjà un résultat appréciable, et qui suppose d'ailleurs que la France réussisse réellement à réduire le différentiel d'inflation.

Mais la politique économique de la France dans la Communauté a, il y a quelques mois, posé d'autres problèmes. Diverses mesures nationales, telles l'affaire dite des magnétoscopes, la vignette sur les alcools et tabacs, l'aide au textile, ont fait l'objet de plaintes ou de procédures d'infraction pour n'être pas conformes au droit communautaire.

Il semble aujourd'hui que le nombre de ces conflits ne s'accroisse pas. Je veux donc voir dans ces cas des difficultés ponctuelles, et non pas l'existence d'une divergence fondamentale de la politique française vis-à-vis des règles de la Communauté.

D'ailleurs, si de telles divergences fondamentales devaient encore exister, cela empêcherait à tout jamais la France de jouer son rôle indispensable de moteur dans la construction européenne.

Ce rôle moteur, la France a essayé d'en retrouver la tradition, avec en particulier son mémorandum sur la création « d'un espace commun de l'industrie et de la recherche ». Il est difficile de ne pas souscrire à de telles perspectives. Encore faut-il, pour qu'elles soient pleinement crédibles, que de telles propositions n'apparaissent pas comme une sorte de fresque de ce qui serait souhaitable et théoriquement possible, et que l'on soit sûr que la France soit capable d'en tirer toutes les conséquences pratiques — et disposée à le faire — notamment, sur les plans politique, financier et institutionnel. Il faut enfin qu'elles n'apparaissent pas comme une sorte de fuite en avant face aux difficultés de notre propre politique industrielle dans le cadre national.

Ainsi, comment, dans ce contexte, nos partenaires pourraient-ils être totalement convaincus de la volonté et de la capacité de la France quand notre pays a récemment bloqué, et de manière incompréhensible pour beaucoup, l'accord sur le programme « Esprit » — problème heureusement résolu hier ou avant-hier. Serait-ce faute de moyens financiers ou à cause du désaccord du ministre de l'industrie ? On aimerait être pleinement rassuré et sûr que la France a, dans ce domaine, une politique réellement suivie, qui puisse convaincre des partenaires dont, au surplus, la sensibilité n'est pas forcément la même que celle de notre pays.

Nous aimerions également savoir, à la lumière du cas cité, s'il y aura demain — et la question ne manque pas d'intérêt, notamment au regard des échéances du 1<sup>er</sup> janvier prochain — s'il risque d'y avoir autant de positions européennes que de ministères dans notre gouvernement.

D'autres aborderont, ou ont abordé, notamment à l'occasion de l'examen du budget agricole, les problèmes de la réforme de la politique agricole commune — je préfère, pour ma part, le mot plus adapté d'« aménagement ». Et je partage, sur un autre plan, l'idée du Gouvernement selon laquelle la France devrait accepter de dépasser le seuil de 1 p. 100 de prélèvement de T.V.A. en faveur de la Communauté, à condition qu'il y ait mise en route de politiques nouvelles.

Mais, aussi bien les problèmes d'élargissement que les problèmes de la maîtrise des coûts et du budget communautaire, et de la gestion des politiques communes me conduisent à poser aujourd'hui une question clé : est-il possible de gérer efficacement les politiques en place, en particulier la politique agricole commune, de les adapter, d'en maîtriser les coûts, d'éviter les gachis tels que ceux qui sont maintenus depuis dix ans en matière de politique laitière sans assouplir et rendre plus efficaces les mécanismes de décision communautaire ?

Cela fait, en effet, dix ans que toutes les solutions possibles pour endiguer les excédents laitiers ont été proposées, cela fait dix ans que le conseil des ministres a été incapable de prendre position, pour la raison qu'il y avait toujours au moins un pays disposé à brandir son droit de veto. Et nous avons ainsi assisté, impuissants, à une explosion des dépenses qui ne correspondait que de loin aux intérêts réels de l'agriculture de la France et de la Communauté.

Il y a donc, en fait, un lien étroit de cause à effet, entre les insuffisances institutionnelles et les difficultés budgétaires actuelles de la Communauté.

Ma réflexion est la même en ce qui concerne le sort des propositions françaises concernant la création d'un vrai marché intérieur en matière industrielle et les politiques nouvelles que l'on cherche, à juste titre, à mettre en place.

Certes, il faut dans ce domaine institutionnel être particulièrement pragmatique, mais ne pas chercher à surmonter ces difficultés en restant sur des positions ou doctrinales ou de routine, c'est mal servir l'intérêt national lui-même, c'est consentir à dégrader l'image de la Communauté et de son action, et la laisser en état de crise permanente, ce qui, aujourd'hui, est visiblement le cas de la politique agricole commune. Cette évolution — c'est indéniable — n'est, en aucune manière, conforme à l'intérêt réel de la France.

Il vous appartient donc, monsieur le ministre, pour assurer la bonne gestion des finances communautaires et des politiques en place, auxquelles nous tenons, pour assurer le succès de vos propres ambitions en matière de politiques nouvelles et enfin parce que vous représentez le pays en principe le mieux à même de faire avancer l'Europe, de répondre aussi par des propositions adéquates au défi institutionnel de la Communauté. Cette analyse repose, en fait, sur de pures considérations d'efficacité budgétaire. Cela dépasse, certes, l'ordre du jour prévisible du sommet d'Athènes, mais cela répondrait à un besoin fondamental et permanent de la Communauté.

Si, en outre, ces propositions pouvaient être celles d'un pays prouvant aux autres et à soi-même sa maîtrise des équilibres économiques internes et externes, capable d'établir des rapports de confiance avec de grands partenaires traditionnels tels que la République fédérale d'Allemagne, alors l'espoir européen, un espoir durable, serait à nouveau permis malgré tous les obstacles.

Telle est, au-delà des immanquables divergences de vues, au-delà du constat technique dressé par la commission des finances, la conviction d'un grand nombre d'entre nous, que je tenais à faire partager, à l'occasion de la présentation de ce rapport. (Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

**M. le président.** La parole est à M. Mellick, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour les affaires européennes.

**M. Jacques Mellick, rapporteur pour avis.** Messieurs les ministres, mes chers collègues, en reprenant la procédure inaugurée l'an dernier d'un avis de commission des affaires étrangères sur les affaires européennes, à l'occasion de la discussion budgétaire, cette commission exerce son droit d'examen du budget de la nation, mais se donne aussi l'occasion d'affirmer sa volonté d'un renforcement de la coopération européenne, encore plus nécessaire aujourd'hui que par le passé.

Comme j'ai eu l'occasion de l'écrire dans le rapport, les prochaines échéances — sommets d'Athènes, présidence du conseil des ministres pour les six prochains mois, renouvellement du Parlement européen au mois de juin prochain — sont là pour nous rappeler, s'il le fallait, le bien-fondé de notre position.

Sur le plan purement comptable, l'action du rapporteur est — je dois le dire — un peu entravée dans la mesure où l'engagement du Gouvernement pris lors de la loi de finances de 1983 concernant la présentation d'un récapitulatif des crédits consacrés à l'action européenne de la France n'a pas été tenu.

Toujours dans le domaine comptable, monsieur le ministre des relations extérieures, je vous suggère, pour l'avenir, de nous indiquer, lors de la présentation budgétaire, la répartition des versements de la Communauté pour la France, notamment en ce qui concerne le Fonds européen de développement régional, le Feder, et le Fonds social européen, le F. S. E.

La construction européenne connaît, depuis plusieurs années, une crise institutionnelle qui entrave de plus en plus souvent la prise de décision au niveau européen.

Un certain nombre de propositions en matière institutionnelle ont fait l'objet durant les années 1982 et 1983 de débats au sein du Conseil et ont été officialisées dans la « Déclaration solennelle sur l'union européenne », adoptée par les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres des Communautés réunis en Conseil européen les 17, 18 et 19 juin 1983 à Stuttgart.

La France devra prendre des initiatives dans ce domaine et faire très rapidement des propositions concrètes susceptibles de faciliter la prise de décision.

Dans le domaine de la coopération économique, la position française de poursuite des activités du nouvel instrument communautaire a prévalu — je m'en réjouis — et le Conseil a accepté le principe d'un troisième volet.

Quant à l'approfondissement du marché intérieur communautaire, cet exercice a été élargi, notamment à la demande de la France, en particulier au droit des sociétés et à la protection du consommateur.

Le fonctionnement des politiques communautaires, notamment celle de la pêche, si elle a connu des progrès au plan institutionnel, a souffert de problèmes de mise en œuvre.

Quant à la politique agricole commune — la P. A. C. — chacun s'accorde à reconnaître une adaptation indispensable. Alors que nous avons connu des récoltes records en 1982 et en 1983, la stagnation de la demande interne et la mauvaise tenue des marchés mondiaux soulignent encore cette nécessité.

L'adaptation indispensable de la politique agricole commune doit avoir pour but de permettre à l'agriculture communautaire de se conformer aux nouvelles contraintes de la situation économique actuelle.

Pour la France, cela ne peut se faire que dans un plus grand respect des principes de base de la P. A. C., comme dans une plus grande affirmation de l'identité européenne. Cela implique notamment un démantèlement effectif et durable des montants compensatoires monétaires, le renforcement de la procédure communautaire, en particulier dans le secteur des substituts de céréales, et la définition d'une véritable politique commerciale interne et externe.

L'analyse rapide du fonctionnement actuel de la Communauté fait ressortir des progrès, mais aussi de nombreuses difficultés. Dans bien des domaines, il s'agit d'aller plus loin et plus vite, et pour cela de vaincre des réticences ou de surmonter des intérêts divergents.

Mais la Communauté, messieurs les ministres, ne peut pas se contenter de survivre. Il lui faut également avancer dans la construction européenne en étendant la coopération à de nouveaux secteurs.

La mise en place d'un espace social européen en est un bon exemple.

Dès 1981, le Gouvernement a estimé que la gravité de la situation de l'emploi dans la Communauté nécessitait, pour rétablir la confiance en l'Europe, de développer la politique

sociale communautaire, qui n'avait jusque-là connu que des progrès très insuffisants.

Une importante réforme du Fonds social européen est intervenu avec l'accord du 2 juin dernier, favorisant notamment les actions en faveur des jeunes.

Les prochains mois seront principalement consacrés à la discussion de la proposition de directive du Conseil sur l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises à structures complexes. Son adoption représentera un progrès important dans l'amélioration du dialogue social en Europe.

Un des aspects les plus originaux et les plus novateurs de l'action de la France au cours des derniers mois a été le dépôt en septembre dernier d'un memorandum auprès du Conseil des communautés européennes pour un espace commun de l'industrie et de la recherche.

En effet, il était de la responsabilité de la France d'ouvrir le débat et de faire des propositions. Elle l'a assumée et nous pouvons nous en féliciter. Il en va maintenant de la responsabilité de la Communauté tout entière de ne pas s'enliser dans les controverses budgétaires et sur la façon d'organiser le « juste retour » des contributions nationales, mais de réussir son entrée dans la troisième révolution industrielle après avoir été l'auteur exclusif de la première et l'auteur principal de la seconde. L'Europe tout entière doit aujourd'hui s'engager dans la voie du redressement industriel, résolument et rapidement, surtout lorsqu'on sait quel est le retard technologique et industriel de l'Europe et quand on connaît le taux de pénétration du marché européen — 55 p. 100 pour les robots, 60 p. 100 pour les composants électroniques. Ce retard est dû au fractionnement de l'espace industriel européen. Nous savons tous qu'une « union douanière » ne signifie pas un espace industriel homogène. Les capacités scientifiques et industrielles de la C. E. E. sont largement comparables à celles de nos grands concurrents. Or, seulement quelques milliers de chercheurs des pays de la C. E. E. travaillent ensemble. C'est pourquoi l'un des points forts de la présidence française doit être de proposer à nos partenaires une nouvelle étape dans le développement de la Communauté : celle d'une action progressive dans le domaine industriel et de la recherche.

J'en viens maintenant à ce qui apparaît comme un autre des dossiers essentiels de la présidence française : l'élargissement de la Communauté européenne.

Favorable à l'entrée du Portugal et de l'Espagne dans la C. E. E., la France pense que ces adhésions ne doivent se faire que dans des conditions mutuellement satisfaisantes.

Cela signifie que la Communauté doit être en mesure d'accueillir de nouveaux adhérents et donc avoir réglé ses problèmes internes : réforme de l'acquis communautaire concernant les produits agricoles méditerranéens — c'est aujourd'hui chose faite et nous pouvons nous en réjouir — et augmentation des ressources propres.

Les adhésions n'ont de sens que si elles sont liées à un renforcement de la solidarité communautaire. La négociation d'adhésions et la réforme de la Communauté vont de pair.

Enfin, la cohésion, et donc le poids de la Communauté sur la scène internationale, doit être renforcée. De ce point de vue, la coopération politique européenne interne est en progrès et la coopération européenne a également permis la survie du dialogue Nord-Sud.

Mais force est de constater que les Dix, malgré leurs prises de position sur les crises ou les conflits internationaux — Afghanistan, Amérique centrale, Moyen-Orient — ont peu de moyens de peser sur le cours des événements. D'autre part, dans les organisations internationales, les Dix ont souvent du mal à parvenir à des positions communes et à apparaître aux yeux des Etats tiers comme un ensemble politique homogène.

Cette absence de cohésion externe constitue une entrave à l'efficacité de la Communauté pour défendre les intérêts de ses membres.

La position de faiblesse de la Communauté vis-à-vis des Etats-Unis illustre les dangers de cette situation et la nécessité d'y remédier.

Si la Communauté économique européenne a réagi avec une relative fermeté et a obtenu un certain succès, l'efficacité des contre-attaques européennes rencontre rapidement des limites.

liées essentiellement à l'insuffisance de la coopération politique et des moyens financiers.

Partant de cette constatation, la France a proposé aux autres Etats membres de renforcer les instruments de la politique commerciale commune. Pendant les débats au sein de la Communauté mettent clairement en lumière le clivage qui existe à l'heure actuelle entre les Etats partisans d'une plus grande fermeté à l'égard des pratiques condamnables de nos concurrents et ceux qui craignent d'être accusés de protectionnisme.

Il apparaît aujourd'hui évident que la Communauté se trouve à un tournant de son histoire, tant en ce qui concerne sa capacité à effectuer les réformes indispensables à sa survie et préalables à tout élargissement que dans sa volonté de relancer la construction européenne pour surmonter la crise et garder son indépendance.

Votre travail en profondeur, votre démarche pragmatique, vos propositions inlassables pour donner un nouveau souffle à la construction européenne nous permettent, monsieur le ministre délégué, d'apprécier le caractère positif de votre action. C'est pourquoi la commission des affaires étrangères a émis un avis favorable à l'adoption de cette partie du projet de budget. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Vivien, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la coopération et le développement.

**M. Alain Vivien, rapporteur spécial.** La dégradation des termes de l'échange entre nations industrialisées et pays en voie de développement s'aggrave de jour en jour.

L'endettement, la chute des cours des matières premières et des grands produits tropicaux, les dévastations occasionnées çà et là par des conflits armés, tout concourt aujourd'hui à la détérioration socio-économique des pays en voie de développement.

Cette tendance désespérante exigerait que les pays privilégiés accentuent leurs efforts pour venir en aide aux nations les moins avancées. Il n'en est rien, hélas ! à quelques exceptions près. Parmi elles, figure la France, grâce à la volonté nettement exprimée du Gouvernement, qui, en dépit des difficultés de la conjoncture, choisit d'agir et de consacrer des crédits non négligeables à cette grande cause, à la seule cause, à vrai dire, qui, avec la lutte pour la paix, mériterait un consensus universel.

De fait, monsieur le ministre, le budget de la section II des relations extérieures, qui concerne la coopération et le développement, est un bon budget, un budget qui tient les promesses du Président de la République et qui manifeste concrètement la volonté de solidarité qui anime la majorité de nos concitoyens.

Ajouterai-je qu'en ces pénibles semaines où la montée du racisme et de la xénophobie est encouragée, sinon suscitée par certaines formations de droite, votre budget est un budget de dignité, un budget qui rend de la France la meilleure image qu'elle puisse donner elle-même au tiers monde et qui constitue un exemple pour tant de nations désertées sur le sous-développement, mais peu contributives à l'égard de l'effort qu'il exige.

Le budget de la coopération et du développement progresse en effet sensiblement. Il augmente de 11 p. 100, soit presque du double des dépenses civiles de l'Etat pour 1984. Il place désormais notre aide publique au développement à 0,53 p. 100 du P.I.B. alors que celle-ci n'aura été que de 0,49 p. 100 en 1983.

La France passe ainsi au troisième rang des rares nations attachées à respecter les prescriptions internationales selon lesquelles les nations industrialisées doivent se fixer comme objectif de consacrer 0,7 p. 100 de leur produit intérieur brut à l'aide au développement.

Mieux encore, l'engagement du Président de la République de consacrer en priorité 0,15 p. 100 du P.I.B. aux pays les moins avancés est presque atteint en trois ans de législature puisque nous en serons à 0,14 p. 100 en 1984.

Si l'on ajoute à ces chiffres que la France est le premier Etat du monde par le nombre de coopérants qu'elle entretient dans les pays en voie de développement, on mesure combien la politique du Gouvernement contraste avec celle de ses prédécesseurs.

Il est regrettable que cette volonté qui s'inscrit courageusement dans une conjoncture contraignante ne soit pas mieux connue de l'opinion, car elle n'est pas non plus une politique du cavalier seul. Ainsi nos participations aux interventions des Nations unies augmenteront cette année de 15 p. 100 et de 17 p. 100 pour les organismes internationaux relevant de l'organisation des Nations unies.

Combien nous souhaiterions que les super-puissances témoignent des mêmes sentiments à l'égard du tiers monde ! Les Etats-Unis avec 0,27 p. 100 de leur P.N.B. et l'U.R.S.S. avec 0,14 p. 100 du sien étaient, en 1982, parmi les nations les plus faibles contributrices au développement et, fâcheusement, parmi les plus généreuses dans la course aux armements.

**M. Adrien Zeller, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. Alain Vivien, rapporteur spécial.** Mais examinons maintenant les grands traits du budget de la coopération et du développement.

Première caractéristique, ce budget, en dépit de la restructuration des relations extérieures, demeure très largement tourné vers l'Afrique. La part des nations subsahariennes reste stable, avec 85 p. 100, celle du Maghreb s'établit à 8 p. 100 ; c'est dire que le reste du monde en voie de développement ne consommera que 7 p. 100 des crédits de la coopération française.

Quatre îles de la Caraïbe ont bénéficié du concours du F. A. C. en 1983. Pour 1984, de nouveaux programmes sont en voie de réalisation, dans les deux Yémen ainsi qu'au Liban si la paix le permet, et en Amérique latine, notamment au Nicaragua et en Bolivie.

Ainsi se met peu à peu en place la nouvelle compétence étendue du ministre délégué sans que les pays de l'Afrique traditionnelle qui demeureront toujours prioritaires à nos yeux, aient à craindre un quelconque désengagement de notre part.

Deuxième caractéristique, ce budget ouvre de nouvelles perspectives de coopération fondées sur une réelle réciprocité d'intérêts.

L'Algérie, dont nous saluons avec plaisir la visite présidentielle, en est un bon exemple. Que n'avait pas dit l'opposition l'an dernier, quand le Gouvernement avait fait le choix de l'avenir en souscrivant le contrat gazier imputé en grande partie au budget de la coopération. Aussi aveugles que certaines instances internationales, ces pourfendeurs de notre action n'y voyaient qu'un surcoût inutile. Aujourd'hui, on mesure à quel point cette action de coopération a été non seulement bénéfique pour notre économie puisque de nombreux contrats ont été signés depuis, notamment en ce qui concerne les transports, l'agro-alimentaire, le bâtiment, mais encore favorable à l'instauration du nouveau climat qui prévaut désormais entre nos deux nations. C'est le contrat gazier qui a facilité l'adoption d'un grand nombre de mesures intéressant les rapatriés, les transferts et la situation de nos coopérants. C'est l'effet salubre de ce contrat qui, aujourd'hui, dans la discrétion des conversations diplomatiques, facilite le rapprochement de nos deux nations à propos du Tchad, du Sahara occidental et de la paix au Proche-Orient.

Troisième grande ligne de force, ce budget améliore les moyens consacrés à l'aide au développement. Ainsi ont été prises en compte, sans doute encore d'une manière insuffisante, les incidences de l'appréciation du dollar. Ainsi est désormais engagé l'équipement en matériel informatique de quatre de nos grands postes diplomatiques. Ainsi est prévue la titularisation par transformation du statut contractuel — cadre C — de cent emplois dans les missions de coopération. Ainsi est budgétisé à hauteur de 92 millions de francs l'extension au personnel militaire de coopération des modalités de rémunération dont bénéficient déjà les coopérants civils.

Mais mieux encore — et c'est la quatrième ligne directrice — ce budget réoriente notre coopération dans le sens de l'investissement. Ainsi les concours financiers ne progressent-ils qu'au rythme général du budget de l'Etat : 6,2 p. 100. Ils s'équilibrent d'ailleurs entre les aides budgétaires, 49 p. 100, et les prêts d'ajustements structurels, 51 p. 100. Au cours du premier semestre 1983, ils ont bénéficié essentiellement aux Etats du Sahel, à Madagascar, aux Seychelles et aux Comores.

Quant aux crédits du F.A.C., ils augmentent notablement : 15 p. 100, et même 20 p. 100 si l'on considère les opérations courantes. Les priorités vont aux infrastructures, pour 25 p. 100, au développement rural, pour 32 p. 100, à l'enseignement sanitaire et social, pour 11 p. 100.

Les autorisations de programme stagnent cette année. La raison en est évidente : l'excessive lenteur de consommation des crédits. Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 1983, les autorisations de programme ouvertes en 1980, 1981 et 1982 n'étaient encore consommées qu'à 44,6 p. 100.

Cinquième ligne directrice, le budget tend à mieux utiliser nos coopérants et à améliorer leurs conditions de vie.

Ainsi, à effectif constant, des postes devenus non indispensables seront fermés principalement au Gabon, en Côte-d'Ivoire et au Sénégal. En revanche, on relève des augmentations d'effectifs dans les pays les moins avancés d'Afrique francophone. Là encore, ce sont les secteurs du développement rural et de l'action sanitaire et sociale qui seront les mieux servis.

Sur le plan statutaire, la loi du 11 juin 1983 affirme la vocation à la titularisation des personnels de coopération culturelle, scientifique et technique. Dans l'enseignement supérieur, 150 emplois ont été inscrits à cette fin au budget de 1984. Il est toutefois à noter qu'un millier de coopérants de l'enseignement supérieur sont concernés mais qu'au 25 octobre dernier seules 108 demandes avaient été reçues par les services compétents pour les 150 postes ouverts. Cet effort se poursuivra dans l'avenir, parallèlement à la publication progressive de décrets pris par chaque ministère employant actuellement des auxiliaires et des contractuels.

Les moyens destinés au recrutement, à la formation et à la réinsertion augmentent cette année, mais de façon insuffisante. Cela est d'autant plus regrettable que des mesures nouvelles sont ou vont être prises : ouverture d'un bureau commun des candidatures civiles et unification du B.L.A.C.T., bureau de liaison et d'appui à la coopération technique, et du C.F.E.C.T.I., centre de formation d'experts pour la coopération technique internationale, en un nouvel organisme.

Il convient enfin de relever la mise en place, dès la fin de l'année, au niveau ministériel de commissions consultatives paritaires. Je m'étonne cependant de la lenteur à mettre localement en place ces structures indispensables : l'initiative de certains chefs de mission d'aide et de coopération en plusieurs Etats démontre à la fois leur bien-fondé et leur utilité.

Dernier point important : il serait utile de mettre en place un système de compensation salariale quand les variations du cours de change et les rythmes excessifs d'inflation perturbent les salaires des coopérants, salaires qui devraient être garantis dans leur pouvoir d'achat.

Quoi qu'il en soit, je retrouve dans ces grandes lignes les objectifs que j'avais soumis à votre appréciation, monsieur le ministre, dans le document qui est devenu pour les coopérants le « rapport Vivien ». Je souhaite que le souci d'améliorer leurs conditions de vie et de travail permette de demander mieux et quelquefois plus à un corps de volontaires hautement appréciés, pour la plupart, par les Etats demandeurs.

Avant de conclure cette brève intervention, je souhaiterais faire justice de deux opinions couramment exprimées à l'égard de notre coopération.

Selon certains, notre coopération serait nettement marquée par son aspect militaire. En réalité, si 400 millions de francs sont consacrés aux frais de rémunération et d'entretien de notre propre personnel d'assistance technique, les crédits concernant la formation des personnels étrangers ne s'élèvent qu'à 145 millions de francs et ceux qui sont affectés à l'aide en matériels à 256 millions de francs. Nous sommes loin des budgets consacrés aux mêmes objets non seulement par les superpuissances mais encore, proportionnellement, par certains Etats impérialistes de par le monde !

S'agissant des dépenses occasionnées par les opérations d'arrêt de l'invasion libyenne au Tchad, il serait bon qu'un collectif prochain détaille les diverses contributions auxquelles il devra être fait appel. Je souhaite vivement, comme sans doute vous-même, monsieur le ministre chargé de la coopération et du

développement, que la part de votre budget soit, en la matière, la plus réduite possible.

Seconde idée fautive : notre coopération miserait exclusivement sur l'action de l'Etat. Nous avons vu tout à l'heure que le Gouvernement ne négligeait pas ses contributions internationales : ainsi, 276 millions de francs iront, en 1984, pour l'essentiel, au P.N.U.D. et les dotations destinées aux organisations non gouvernementales s'élèveront à 112 millions de francs, en augmentation de 7,1 p. 100 par rapport à 1983. De plus, les organisations non gouvernementales bénéficient du concours du F.A.C. pour leurs projets de terrain, soit 32,7 millions de francs en 1983.

Il conviendrait d'accroître encore cet effort, ne serait-ce qu'en raison de son effet démultiplicateur, grâce, en particulier, aux concours insuffisamment exploités des collectivités locales. On a vu récemment, par exemple, que l'effort de l'Etat avait été décuplé dans des cas précis de jumelage coopération organisé sous l'égide de la fédération mondiale des villes jumelées.

Il reste que les organisations non gouvernementales, le ministère du développement et le Parlement doivent dialoguer pour mieux se connaître et coordonner leurs efforts. La mise en place de la commission coopération-développement, dès cette année, devrait le permettre et il serait souhaitable que l'Assemblée nationale puisse y être associée.

La commission des finances a adopté deux observations : elle a tout d'abord souhaité une meilleure appréciation des monnaies étrangères et elle a ensuite regretté que des crédits n'aient pas été inscrits, dès 1983, pour l'application des dispositions nouvelles concernant la rémunération des personnels militaires servant en coopération.

Sous le bénéfice de ces deux observations, elle a adopté à l'unanimité les crédits du ministère de la coopération et du développement. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Roland Bernard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour la coopération et le développement.

**M. Roland Bernard, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, pour la première fois le « bleu » budgétaire tient compte des modifications de structure réalisées en 1982.

En évitant les initiatives dispersées, voire concurrentes, cette refonte n'a pas procédé d'une vue intellectuelle des choses.

Comment admettre que les actions menées par le fonds d'aide et de coopération puisse ignorer celle conduite par le fonds européen de développement, et réciproquement ? Comment promouvoir un programme international de développement avec le Sénégal et la Gambie, quand le premier relevait d'une administration et le second d'une autre ?

Aujourd'hui, monsieur le ministre délégué, vous disposez d'un bon moyen pour assurer la nécessaire unité de notre politique de coopération sans que cette vocation extensive ne remette en cause la priorité des engagements qui nous lient aux pays qui entretiennent traditionnellement des relations particulières avec la France.

Deuxième particularité, ce budget, contrairement à celui de l'année dernière, ne comporte pas de contribution de l'Etat au surcoût du gaz algérien. Le caractère d'aide de ce surcoût a été à l'époque fort discuté et le comité d'aide au développement de l'O.C.D.E. a estimé que ce type de participation ne pourrait être retenu au titre de l'aide publique au développement.

**M. Xavier Deniau, rapporteur pour avis.** C'est ce que j'ai dit l'an dernier, sous les cris de mes collègues communistes !

**M. Roland Bernard, rapporteur pour avis.** L'accord sur le gaz n'en reste pas moins exemplaire d'un nouveau type de rapports nord-sud et d'une forme de coopération nouvelle. Il a marqué surtout la volonté politique de dépasser un lourd héritage historique et d'ouvrir la voie à des accords dans de nombreux domaines : habitat, transports, télécommunications, agri-

culture, hydraulique, et autres. La visite du président de la République algérienne à Paris est le signe de ces nouveaux rapports établis entre nos deux pays.

Autre particularité de ce budget : la France entend maintenir ses engagements malgré un contexte difficile. On connaît la situation économique de notre pays. La volonté de limiter le déficit budgétaire et de rétablir les grands équilibres explique que les choses évoluent parfois moins vite que l'on pourrait l'espérer. Néanmoins, alors que beaucoup de pays développés se désengagent, la France poursuit son effort en faveur des pays en voie de développement.

Avec 6 milliards 447 millions de francs en 1984, contre 5 milliards 800 millions en 1983, hors contribution au surcoût du gaz algérien, le budget de la coopération progresse de 11 p. 100, progression à comparer avec l'augmentation de 6,58 p. 100 des dépenses civiles de l'Etat hors dette. Il s'agit donc d'un budget satisfaisant.

La France, ai-je dit, tient ses engagements aussi bien en matière d'aide publique qu'en matière de personnels.

Pour l'aide publique d'abord, les engagements chiffrés pris en 1981 par le Président de la République, et confirmés lors de diverses rencontres ou conférences internationales, sont réaffirmés dans la première loi de Plan adoptée au printemps 1983.

La France s'est engagée à consacrer à l'aide publique au développement 0,7 p. 100 de son P.N.B. en 1988, hors D.O.M.-T.O.M. Pour répondre à la situation dramatique dans laquelle se trouvent les pays les moins avancés, il a en outre été spécifié que, dès 1985, l'aide qui leur est destinée atteindrait 0,15 p. 100 de notre P.N.B. De 0,37 p. 100 en 1980, le pourcentage de notre P.N.B. consacré à l'aide publique au développement atteint 0,52 p. 100 ; celui qui est consacré aux pays les moins avancés est passé de 0,09 p. 100 à 0,14 p. 100 de notre P.N.B. Le budget qui nous est présenté permet donc la réalisation d'une étape significative dans nos engagements.

Les engagements sont aussi tenus en matière de personnels. On sait que, dans l'aide française, la part jouée par le coopérant a toujours été très importante. C'est une des spécificités de la coopération « à la française » par rapport à l'aide apportée par les autres pays de l'O.C.D.E. que de comporter un volet « personnels » essentiel.

Dès lors, pour maintenir le haut niveau de nos coopérants, qui constituent l'une des richesses de notre coopération, il est nécessaire de conserver au statut du coopérant un caractère attrayant, sur le plan matériel, même si de nombreux « volontaires » quasi bénévoles participent à l'effort en faveur du tiers monde.

A la demande du ministre de la coopération et du développement, M. Alain Vivien avait rédigé en 1982 un rapport qui concluait à un rapprochement entre le statut des coopérants et celui des agents de l'Etat exerçant en métropole. Quatre actions prioritaires étaient dégagées : la titularisation des non-titulaires ; la concertation ; une meilleure utilisation des coopérants ; l'amélioration de leur statut.

Le ministre de la coopération a indiqué devant la commission que les engagements seraient tenus, mais il a fait observer que l'on ne pouvait demander que le Gouvernement rattrape en quelques années un retard de vingt ans.

La titularisation doit faciliter, dans des conditions, la réinsertion, problème particulièrement délicat pour les coopérants, notamment dans l'enseignement. Par ailleurs, 150 coopérants de l'enseignement supérieur pourront être titularisés au titre de la loi du 11 juin 1983.

S'agissant de la concertation, celle-ci s'est déjà instituée dans un certain nombre de missions et va se systématiser avec les commissions consultatives paritaires.

En ce qui concerne le statut des coopérants, des textes sont en préparation.

J'évoquerai rapidement certains postes budgétaires. Les dépenses de personnel, qui tiennent compte de la mise en œuvre du plan de titularisation des auxiliaires et de la suppression de dix emplois, restent à peu près stables en francs constants, mais les crédits d'appui à l'action de nos coopérants sont augmentés.

La ligne budgétaire consacrée au recrutement, à la formation, à l'accompagnement et à la réinsertion augmente de près de 30 p. 100.

On doit se féliciter de la progression sensible des crédits — 10,8 p. 100 — affectés aux actions de coopération pour le développement, qui atteindront 632 millions de francs en 1984. Ces crédits sont réservés à des interventions destinées le plus souvent directement aux populations des pays concernés : aides en matériel aux systèmes scolaires locaux, bourses, etc.

S'agissant de la recherche, une nouvelle ligne budgétaire apparaît, créditée de 24,9 millions de francs, qui correspond à des programmes de recherche spécifiques en faveur des pays les moins avancés. Ce budget est, en effet, caractérisé par l'augmentation et le redéploiement de notre aide publique en faveur de ces pays.

On retrouve cette tendance dans l'accroissement substantiel — plus 17,15 p. 100 — des contributions non obligatoires aux dépenses des organisations internationales tournées vers le développement. Ainsi, la contribution française aux projets en faveur des pays les moins avancés financés par le programme des Nations unies pour le développement passera de 10 millions de francs en 1983 à 15 millions de francs en 1984, soit une augmentation de 50 p. 100.

L'aide aux organismes non gouvernementaux, dont chacun connaît l'importance pour le travail sur le terrain, de même que les engagements de crédits du fonds d'aide et de coopération restent sensiblement au niveau de l'année passée. Mais, dans ces deux cas, les efforts des deux années précédentes avaient été particulièrement significatifs. Je rappelle qu'en 1983 l'aide aux organismes non gouvernementaux s'était accrue de 28 p. 100 et les autorisations de programme du fonds d'aide et de coopération de 17,5 p. 100. Mais les crédits de paiement du F.A.C., en augmentation de 14,8 p. 100 l'année prochaine, permettront d'honorer les engagements pris antérieurement.

Compte tenu de tous ces éléments, la commission des affaires étrangères a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la coopération et du développement. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des relations extérieures.

**M. Claude Cheysson, ministre des relations extérieures.** Au nom du Gouvernement, je remercie d'abord l'Assemblée pour l'attention très remarquable qu'elle porte aux problèmes de politique extérieure.

Le 6 octobre, un débat sur la politique étrangère a eu lieu dans cette enceinte, auquel le Premier ministre lui-même a pris part. Le 26 octobre, une déclaration du Gouvernement portant principalement sur le Proche-Orient permettait un nouveau débat. Le 3 novembre, à l'occasion de l'adoption du budget de la défense, un autre aspect de la politique extérieure de la France était débattu dans cette assemblée. Dois-je rappeler que pas une séance de questions d'actualité ne se passe sans que tel ou tel aspect de nos relations extérieures ne soit évoqué ?

Je remercie la commission des affaires étrangères, qui a consacré tant de temps à entendre le Gouvernement puisque, par trois fois depuis la fin du mois d'août, elle m'a fait l'honneur de m'auditionner. Les deux ministres délégués ont, eux aussi, été entendus. Le Gouvernement exprime donc sa reconnaissance, mais aussi une grande satisfaction, car il lui semble que la politique étrangère de la France doit être sans cesse affirmée, exposée, expliquée et critiquée pour prendre toute sa valeur.

Je propose que le débat sur la politique étrangère, s'il doit y en avoir un, soit reporté à cet après-midi. Je ne peux cependant pas ne pas évoquer la situation au Proche-Orient, ces attentats horribles, dont il a déjà été longuement question ici, contre la force de paix française et américaine, et contre une armée qui, certes, occupe un territoire, mais qui a été agressée de la même manière à Tyr.

Depuis lors, les menaces s'accroissent — mouvements de flotte, déclarations singulièrement agressives — qui avivent notre inquiétude. Sans compter le drame, le mot n'est pas trop fort, de l'étranglement, de l'étouffement de Tripoli, pris en pince, à terre, par les blindés syro-libyens, et bloqué,

du côté de la mer, par les navires israéliens et syriens. Tripoli où les populations civiles sont bombardées, meurent. Tripoli où nous avons près de 200 ressortissants, Tripoli où le dirigeant de l'Organisation de libération de la Palestine est personnellement menacé, cet homme dont le Président de la République a dit qu'il est intelligent et courageux, qui a cherché, et parfois réussi, à donner à son organisation une valeur diplomatique et un caractère historique. Cette organisation, la paix dans la région en a besoin.

Y aura-t-il paix sans négociation globale ? Y aura-t-il paix si un peuple malheureux, ignoré, rejeté par tous, ne trouve pas son avenir ? Or cette paix est nécessaire pour que le Liban vive.

Peut-il y avoir un Liban indépendant, souverain, uni, si un avenir n'est pas donné aux 300 000 ou 400 000 Palestiniens qui y vivent ? Vis-à-vis d'Israël même, j'affirme que cette organisation est nécessaire. Il faut qu'Israël, notre ami, à qui nous reconnaissons ses droits d'Etat et de peuple, trouve sa place dans la coopération avec les peuples de la région, dont le peuple palestinien n'est pas le moindre. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

Une fois de plus, nous appelons donc à l'arrêt des hostilités, à Tripoli en particulier, et à la mise en œuvre des recommandations, préparées à Damas et examinées à Genève, qui doivent permettre au Liban de retrouver son unité.

La France ne ménage pas ses efforts ces jours-ci. Elle a effectué des démarches dans toutes les capitales arabes, auprès de tous les pays susceptibles d'avoir une influence sur l'évolution de la situation.

Nous estimons que le conseil de sécurité devrait se saisir immédiatement de cette affaire et, à Damas même, notre intervention est conjointe avec celle de nos neuf partenaires de la Communauté européenne et des pays arabes amis.

Mesdames, messieurs les députés, après les trois débats que nous avons eus, je me limiterai ce matin à la présentation de ce projet de budget, me réservant de donner cet après-midi une réponse politique aux questions que vous ne manquerez pas de me poser.

Je me livrerai d'abord à une réflexion sur l'action et les moyens de mon département.

La première année que j'ai présenté le budget de mon ministère, j'ai insisté sur le fait que son changement de dénomination répondait à la volonté de bien marquer qu'il est chargé des relations avec l'extérieur et, dans ce cadre, de toutes les activités françaises. Le ministère des relations extérieures n'est pas une fin en soi : il est un intermédiaire, un porte-parole, un négociateur, un informateur, un moyen d'action. Il faut donc qu'il soit capable de comprendre et de servir tous les champs d'action de la France. Ainsi, à la différence de ceux des autres départements ministériels, son implantation et ses moyens doivent être constamment adaptés à nos intérêts et à l'évolution de l'extérieur ; cela doit se traduire dans notre politique du personnel, dans la définition des moyens, dans l'articulation de mon ministère avec les autres ministères et dans la place qu'il occupe dans la vie de la France.

L'examen de ce projet de budget est singulièrement facilité par l'excellent travail des rapporteurs, dont les rapports sont particulièrement détaillés. Je remercie donc Mme Neiertz, M. Mellick et M. Deniau, rapporteurs de la commission des affaires étrangères, M. Bardin, rapporteur de la commission des affaires culturelles et — à tout seigneur tout honneur — les rapporteurs de la commission des finances, M. Alain Vivien, M. Josselin et M. Zeller.

Ce budget se présente sous forme d'un fascicule unique qui traduit l'unicité du ministère, l'unicité des relations extérieures. Certes, mon collègue Christian Nucci présentera une partie de ce budget, mais il s'agit toujours du budget du ministère des relations extérieures.

La comparaison est aisée puisque, si le « bleu » de l'année dernière avait été présenté en deux fascicules, celui de cette année regroupe dans un fascicule unique les services diplomatiques et généraux et la coopération et le développement. La présentation a été améliorée et les crédits gérés par un même service sont regroupés sur une même ligne. Ainsi, pour la

direction générale des relations culturelles, les crédits de l'audio-visuel, des échanges artistiques, du livre, ainsi que les crédits consacrés à l'écrit sont parfaitement identifiés.

En ce qui concerne la direction des Français de l'étranger, nos activités en matière d'accueil des réfugiés sont plus aisément identifiées, de même que les crédits de bourses. Par ailleurs, le conseil supérieur des Français de l'étranger voit la subvention de mon ministère clairement indiquée.

Cette meilleure présentation ainsi que les réponses détaillées aux 445 questionnaires qui nous ont été envoyés ont, sans aucun doute, facilité le travail des rapporteurs.

Conformément aux directives parlementaires, quatre annexes ont été préparées.

Deux sont relativement simples : l'une porte sur la coopération et l'aide au développement et présente les crédits accordés par le ministère des relations extérieures et par le ministère de l'économie et des finances ; l'autre porte sur l'action culturelle extérieure et présente, à côté des crédits du ministère des relations extérieures — section 1 et section 2 — ceux des ministères de l'éducation nationale, de la culture et du temps libre.

Deux autres annexes ont été plus délicates à établir, ce qui explique que le ministère des finances ait mis quelque temps à les diffuser. Elles n'ont pas encore été distribuées aux parlementaires mais vos commissions en ont eu connaissance.

L'une porte sur les crédits affectés à l'action extérieure. Ceux-ci, de 35 milliards de francs, soit 3,4 p. 100 du budget de l'Etat, enregistrent une progression de 11 p. 100 par rapport à 1983. Le ministère des relations extérieures en est évidemment le plus grand consommateur — 44 p. 100 — mais le ministère de l'économie et des finances absorbe 41 p. 100 de ces crédits, dont 29 p. 100 pour les charges communes et 12 p. 100 pour les prêts et avances.

La dernière annexe est de loin la plus difficile à établir et je reconnais que le résultat auquel nous sommes parvenus n'est pas très convaincant. Cette annexe présente les crédits budgétaires relatifs à l'action européenne. En effet, il est délicat de définir les contours de l'Europe dans laquelle nous menons notre action européenne. Nous nous sommes finalement ralliés à la définition de l'Europe du Conseil de l'Europe ; ainsi, la Turquie est prise en compte mais notre action au sein de la Communauté n'est pas clairement identifiée, et c'est surprenant. Par ailleurs, se limiter aux « crédits budgétaires » *stricto sensu* interdisait de prendre en compte les crédits provenant du budget communautaire mais, en fait, de la France. Ceux-ci s'élèveraient à 31 milliards de francs, voire, selon certains, à 33 milliards, et mon collègue André Chandernagor s'expliquera sur ce point tout à l'heure.

La présentation n'est donc pas entièrement satisfaisante et il faudra sans aucun doute l'améliorer.

Ce budget est un budget de rigueur, et les rapporteurs ne l'ont pas dissimulé. Le Gouvernement a tenu à ce que, comme les autres, il soit marqué par la rigueur qu'il s'impose à l'heure actuelle. Vous constaterez ainsi que nos dépenses de fonctionnement à Paris ont été faiblement actualisées, de 4,9 p. 100 seulement ; vous constaterez également, et c'est à mon sens le problème principal, déjà soulevé par Mme Neiertz, que l'interdiction de tout recrutement, conjuguée avec la recherche des postes qui pourraient être supprimés, conduit à une diminution du nombre des emplois dans mon département, voire à l'interdiction de certains redéploiements pourtant bien nécessaires, et je reviendrai sur ce point tout à l'heure ; c'est là une difficulté considérable alors que de grandes réorganisations comme celle de la direction générale des relations culturelles auraient dû comporter des redéploiements ou des augmentations de postes.

Néanmoins, et tous les rapporteurs l'ont souligné, la spécificité des contraintes du ministère des relations extérieures a été retenue. En effet, 56 p. 100 des dépenses ont faites en devises ; il faut donc tenir compte des variations de change et des rythmes d'inflation, qui peuvent être considérables dans certains pays.

Depuis plus de deux ans existe une disposition particulière relative aux rémunérations des agents, qui vise à combattre ce qu'on appelle l'effet change-prix. Celle-ci joue maintenant de

manière satisfaisante, quoique avec retard, et Mme Neiertz a eu raison de le souligner. Je me félicite donc de l'amendement de la commission des affaires étrangères tendant à permettre à l'Assemblée d'être informée en cours d'exercice budgétaire des conditions exactes de fonctionnement de ce mécanisme.

Ce mécanisme ne couvre pas nos autres dépenses à l'extérieur ; il ne couvre pas, en particulier, nos dépenses de fonctionnement. Nous avons donc rencontré, et cela a été souligné par plusieurs rapporteurs, de très grandes difficultés dans le paiement de dépenses obligatoires : téléphone, électricité, loyers, salaires du personnel local, etc. Je suis heureux de vous annoncer qu'une lettre du ministre de l'économie, des finances et du budget nous assure que, dorénavant, les services feront périodiquement le point sur l'effet des variations de change sur les dépenses de fonctionnement. Des ajustements seront opérés en cours d'année ; ils ne seront pas gagés.

Nous avons donc maintenant, pour les frais de fonctionnement une garantie qui me paraît très importante. Elle jouera d'ailleurs dès le début de l'année 1984 puisque, ainsi que l'ont signalé plusieurs rapporteurs, les calculs ont été faits, dans notre projet de budget, sur la base d'un dollar à 7 francs, alors que, dès maintenant, ce cours est dépassé. A cet égard, je remercie la commission des affaires étrangères qui s'est proposée de faire, en cours d'année, le point sur le fonctionnement du nouveau dispositif.

Cette reconnaissance de la spécificité de nos contraintes, conjuguée avec le jeu de priorités sur lesquelles je reviendrai, conduit à un budget qui est en croissance de 13,99 p. 100 par rapport à celui de l'année dernière, gaz algérien exclu pour que la comparaison soit possible ; plus exactement, la croissance est de 16,19 p. 100 pour les services diplomatiques et consulaires et de 11 p. 100 pour les crédits de coopération et de développement. La comparaison avec la croissance moyenne du budget de l'Etat a déjà été faite : le budget du ministère des relations extérieures qui représentait 1,43 p. 100 du budget général l'année dernière représentera 1,53 p. 100 du projet de la loi de finances pour 1984, si vous voulez bien approuver celui-ci, mesdames, messieurs les députés.

Ce budget sert les priorités, qui, je vous le rappelle, s'inscrivent naturellement dans le IX<sup>e</sup> Plan. Je vais les examiner à la faveur d'un très bref rappel de notre politique du personnel et de notre politique des moyens.

Le personnel des affaires étrangères appartient à une vieille administration marquée par de fortes traditions et qui éprouve une grande fierté de son rôle. Personne ne doute, et personne ne peut douter, de son dévouement, de sa discrétion et de son courage tout naturel. Cela semble évident aux agents qui sont en danger à Beyrouth, à Téhéran ou à N'Djamena ; à ceux qui peuvent éprouver l'inquiétude d'un danger éventuel à Kaboul, à Tripoli ou à Colombo ; ou à ceux qui vivent dans des conditions difficiles à Hanoï, à La Paz ou à Oulan-Bator ; je pourrais citer bien d'autres exemples.

Mais cette tradition, que nous respectons et à laquelle je rends hommage, comporte un poids, une certaine lourdeur de la hiérarchie, un goût exagéré de l'écrit, une habitude d'isolement dans la vie diplomatique. Tout cela est difficile à rompre. Quant à la formation, elle n'est pas toujours adaptée aux réalités actuelles : trop de chiffeurs ne possèdent pas les connaissances techniques correspondant à la sophistication actuelle de nos appareils ; quelques « énarques » viennent aux affaires étrangères, faute d'avoir pu aller ailleurs.

**M. Pierre-Bernard Cousté.** Voilà qui est bien sévère !

**M. le ministre des relations extérieures.** Je ne suis pas sévère, je constate seulement !

Bien des secrétaires d'Orient, brillants linguistes, n'ont pas reçu de formation complémentaire suffisante.

Des secrétaires adjoints, possédant des connaissances administratives excellentes, qui leur ont permis d'être reçus au concours, n'ont pas suffisamment reçu de connaissances politiques avant de partir en poste, ou d'être surchargés par la vie quotidienne.

En outre, la pyramide des grades et des âges, dans ce ministère, apparaît déformée en certaines de ses parties. Ainsi, 58 p. 100 des ministres plénipotentiaires sont âgés de plus de soixante

ans. Nous portons le poids des 315 agents qui ont été intégrés à partir de la France d'outre-mer et du contrôle civil à une certaine époque : il était bon que la solidarité joue, mais cela a créé des distorsions.

Un effort a donc été entrepris pour tenter de résoudre certains problèmes dont on parle rarement à cette tribune : le dégageant des cadres par exemple — vingt agents de grade très élevé ont demandé un congé spécial, et d'autres suivront — ; il y a aussi des retraites anticipées. J'aurais aimé être mieux entendu par le ministère des finances quand j'ai proposé certains redéploiements hiérarchiques. Il aurait été souhaitable que des postes de niveau élevé, de catégorie A, puissent être, sans modifier le total des points, donc la charge budgétaire, remplacés par un plus grand nombre de postes d'un niveau moins élevé, notamment de secrétaires, d'archivistes ou de techniciens. Ces mesures n'ont pas été autorisées cette année par le ministère des finances, et je le déplore.

L'effort entrepris comporte aussi et surtout une volonté d'ouverture. Ouverture des esprits, d'abord, par la diversification des expériences : nos agents doivent et devront tous passer par l'administration centrale et par des postes à l'étranger. Telle est la vocation pour ceux qui entrent au ministère des relations extérieures. A l'étranger, ils ne doivent pas se limiter aux pays industrialisés mais connaître aussi des expériences différentes, plus ou moins difficiles, mais également formatrices.

Ouverture des esprits également par la formation professionnelle, avec une information constante de tous les agents, de tous grades : cycles de formation, stages, visites, contacts avec des milieux extérieurs. Même chose pour les agents de gestion : contacts entre ordonnateurs et comptables, entre l'administration centrale et l'administration des postes à l'étranger.

Ouverture, enfin, par de larges échanges entre le ministère des relations extérieures et le reste de la vie française. Ainsi quatre-vingt-dix agents de catégorie A et B sont actuellement en poste hors du ministère des relations extérieures : quarante dans d'autres administrations ou dans les cabinets ; vingt dans le secteur culturel ou dans des postes culturels ; trente dans des postes opérationnels de l'industrie, de la banque ou du commerce. C'est là une expérience nouvelle à laquelle j'attache une grande importance et qui me paraît devoir enrichir singulièrement notre Maison, lorsque ces agents y reviendront. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des socialistes.*)

D'un autre côté, quatre-vingt agents de l'extérieur sont en poste chez nous, dont certains viennent des grands corps ou des administrations de l'Etat — administration préfectorale, inspection des finances, Conseil d'Etat, corps d'expansion économique. Quelques agents viennent directement de l'industrie. Actuellement, onze chefs de poste ont été pris à l'extérieur de ma Maison.

En outre, vous le savez, car la disposition a été adoptée par votre assemblée, le tour extérieur des ministres plénipotentiaires — un ministre sur sept, je le rappelle, est choisi à l'extérieur — a été élargi, pour la moitié des postes, à du personnel ne provenant pas de l'administration mais ayant acquis ailleurs une expérience internationale. L'effort sera poursuivi pour ouvrir ce département de toutes les manières.

Il convient de s'occuper, par ailleurs, d'améliorer le sort du personnel.

Dans le projet de budget pour 1984, les rapporteurs vous l'ont déjà signalé, figurent des dispositions qui permettront d'intégrer tous les non-titulaires des catégories C et D de l'administration centrale qui ne l'étaient pas encore et un quart des non-titulaires en poste à l'étranger. S'agissant de l'amélioration du sort du personnel, je veux vous rappeler les efforts accomplis pour améliorer la protection sociale et la sécurité des agents.

Pour ce qui est de la politique des moyens, j'ai déjà rapporté les contraintes, de même que l'effort spécifique entrepris pour que nos moyens puissent être financés à l'étranger dans des conditions qui ne nous fassent pas perdre la valeur réelle de nos crédits : mais, j'aimerais ajouter quelques remarques.

D'abord, un service des méthodes Formation et informatique a été créé pour procéder à la rationalisation des méthodes de travail. L'informatisation se développe d'une manière constante depuis plusieurs années. L'action a commencé avant le présent Gouvernement, mais elle se poursuit activement. Sur

ce plan, le ministère de l'économie et des finances nous appuie : 17 millions de francs sont inscrits dans le projet de budget pour 1984.

Informatisation évidente dans le domaine de l'état civil : n'oublions pas que les services de l'état civil du ministère des relations extérieures constituent la plus grande mairie du monde. Il n'en existe pas d'autre qui ait à délivrer un nombre comparable d'actes d'état civil. Mais n'oublions pas l'informatisation dans des secteurs de base comme ceux des bourses, des associations, du patrimoine immobilier ou de la carte scolaire entre autres. Une meilleure circulation de l'information s'impose. Nous voulons déconcentrer la gestion au niveau des postes, chaque fois que les règles de la comptabilité publique le permettent.

Nous entendons enfin procéder à un redéploiement dans le domaine immobilier. Le ministère est affectataire de 2 500 bâtiments et de 7 millions de mètres carrés à l'extérieur. Il sera certainement possible de disposer de certains de ces biens, notamment pour construire ou acquérir de nouveaux bâtiments, ou pour créer de nouveaux établissements culturels — vous noterez ce qui est déjà proposé dans le projet de budget pour 1984. La politique d'acquisition de logements sera poursuivie, surtout là où se posent des problèmes graves de logement pour nos agents ou bien lorsque les coûts des logements sont exagérément dispendieux. Un redéploiement des implantations est également nécessaire : il faut suivre l'évolution du monde, celle des colonies françaises à l'étranger, celle de nos intérêts. Tous les autres pays européens agissent d'ailleurs de même.

Ainsi que vous le savez, huit consulats ont été fermés en 1982 et 1983, selon une politique engagée antérieurement, puisque quatre l'avaient été dans les deux années précédentes. En revanche, cinq ambassades ont pu être créées, ainsi que deux consulats et trois sections consulaires. Une adaptation constante est indispensable.

J'en dirai autant de la carte scolaire, ce qui entraînera parfois des changements de la structure scolaire selon la nature des pays où nous nous trouvons. La préférence doit aller, selon les cas, à l'établissement français, fonctionnant avec des personnels titulaires français, ou à la subvention accordée à un établissement local ou géré par une association française, telle que la Mission laïque ou l'Alliance française. C'est ainsi que pourra se poursuivre l'expansion de l'enseignement du français car, naturellement, notre action se place dans le cadre de nos programmes, de notre projet culturel extérieur notamment, que M. Bardin, et je l'en remercie, a longuement exposé tout à l'heure. Ce projet peut être désormais mené raisonnablement par une direction générale des relations culturelles restructurée, maintenant stabilisée, même si elle connaît encore quelques difficultés, il est vrai, d'encadrement et de liaison avec d'autres parties de mon département ministériel, en particulier les services de coopération et de développement ; elle est en mesure, en tout cas, de conduire ce projet culturel à bien.

Ce projet comporte la promotion de la langue et de la culture française. A cet égard, il est intéressant d'observer l'accroissement des crédits de bourses ou des subventions aux recrutés locaux, notées par bien des rapporteurs. Il faut enregistrer la création de centres culturels et les crédits d'investissement accordés dans bien des villes, à Liège, Edimbourg, Tunis, Damas, Budapest, Santiago, par exemple. Le projet culturel comporte comme première priorité le développement de la présence française dans le monde de la communication internationale, élément essentiel pour la promotion de la langue mais aussi pour la présence de la France.

A plusieurs reprises, j'ai dû, à cette tribune, déplorer notre retard dans ce domaine. Le emblons-nous ? Bien lentement ! Néanmoins, d'année en année les progrès sont notables. Au titre de Radio France internationale, voilà que nos crédits, une nouvelle fois, augmentent d'un budget à l'autre, de 36 p. 100. Des crédits sont accordés aux projets audiovisuels : télévision, cinéma, télévision éducative, entre autres.

La substance de cette action n'est pas omise pour autant. Vous aurez noté l'accroissement des crédits consacrés aux échanges culturels. En ce qui concerne l'action artistique, nous entendons pouvoir bien servir les intéressés à l'occasion,

notamment, des jeux olympiques de Los Angeles, du quatrième centenaire de la découverte du Canada et, bien entendu, en bien d'autres occasions.

La politique du livre, les crédits supplémentaires dans le domaine de l'archéologie : autant de priorités acceptées par le Gouvernement. Elles expliquent certains des aspects de la progression de notre budget.

Enfin je rappellerai la priorité de la solidarité avec les Français de l'étranger, par le biais du conseil supérieur des Français de l'étranger, au profit des réfugiés, dans le cadre des contributions internationales, en particulier des contributions bénévoles.

Voilà donc, mesdames, messieurs les députés, un budget rigoureux, il est vrai, plus rationnel, nous le pensons, intéressant néanmoins, car il marque une reprise d'activité pour la direction générale des relations culturelles. Certes à cet égard, nous sommes encore loin du compte, mais la marche en avant a repris.

Ce projet de budget marque aussi le règlement de problèmes matériels insupportables — je pense à celui de l'effet de change — et une volonté d'affirmer clairement les priorités retenues par le Gouvernement. Je n'ai pas été surpris, mais très heureux, que les commissions de l'Assemblée qui l'ont examiné avec grand soin en recommandant l'adoption. Le Gouvernement évidemment, vous invite également à l'adopter. Je vous en remercie d'avance. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé des affaires européennes.

**M. André Chandernagor, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé des affaires européennes.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, je veux également remercier les rapporteurs, notamment ceux d'entre-eux qui se sont consacrés à l'examen des rapports de la France avec la Communauté européenne, M. Jusselin, M. Zeller et M. Pierret.

Pour le moment, je m'en tiendrai à des observations strictement en rapport avec les remarques d'ordre budgétaire qui ont été présentées, me réservant d'intervenir dans la journée sur les aspects politiques.

D'abord, à mon tour, je me dois d'exprimer des regrets à la commission des finances et au Parlement pour le retard apporté dans l'application de l'article 107 de la loi de finances pour 1983 qui demandait un état récapitulatif des crédits concourant à l'action européenne de la France. Cet état n'a pas été fourni en temps utile. Les données ont été collectées auprès des différents ministères par le ministère de l'économie, des finances et du budget, dont c'était la mission, puisque ce ministère est responsable de la publication des annexes à la loi de finances.

La définition du critère européen a également tardé, il est vrai. Finalement, ont été retenus, comme l'a indiqué précédemment M. le ministre des relations extérieures, les pays membres du Conseil de l'Europe. Les ministères se sont heurtés eux-mêmes à bien des difficultés, ce qui ne vous surprendra pas, pour isoler les dépenses qu'ils consacrent à l'action européenne. Au sein même de ces dépenses, nombre de ministères n'ont pas été en mesure d'isoler les dotations plus spécifiquement affectées aux pays de la Communauté européenne.

D'où des retards dont je vous prie, au nom du Gouvernement, de nous excuser. Il nous faudra sans doute une quinzaine de jours encore avant que le document soit disponible. Il sera distribué à ce moment-là à la commission des finances et à l'Assemblée nationale.

L'exercice aura néanmoins été utile dans la mesure où il aura obligé l'administration à opérer pour la première fois, une synthèse des dotations budgétaires et des recettes de l'Etat consacrées à la coopération européenne intergouvernementale — car tel était bien l'objet de la demande. Il y avait là, je crois, une certaine équivoque dans l'esprit des parlementaires qui ont formulé cette demande car deux notions, qu'il n'était pas toujours facile de distinguer, ont été mêlées.

Ainsi le rapport budgétaire de la France avec les instances de l'Europe communautaire se confond avec les institutions du Conseil de l'Europe et les actions conduites par la France dans

sés rapports bilatéraux avec chacun des pays de la Communauté et de l'Europe des Vingt et Un.

Il y a là une sorte de confusion qu'il faudra certainement dissiper à l'avenir.

Je comprends, dans ces conditions, que la commission des finances affine ses demandes et nous prie de lui délivrer à l'avenir un état indiquant les chapitres budgétaires auxquels auront été rattachés les crédits accordés par les Communautés européennes à la France, au cours de l'année précédant celle de la présentation du projet de loi de finances, et les montants versés à chacun des établissements publics ou autres organismes français qui en ont été destinataires. La commission des finances ajoute : cet état devra comporter une estimation des versements communautaires à la France pour l'année en cours.

Le Gouvernement s'efforcera de répondre à cette demande de la commission. Il ne saurait cependant lui dissimuler la difficulté de l'exercice qui ne peut refléter les flux financiers entre la France et la Communauté que de manière tout à fait approximative.

Ainsi, certains crédits hors quota, comme ceux du F. E. D. E. R., ainsi que des crédits de recherche et d'industrie sont attribués directement aux bénéficiaires ou sont versés sur certains chapitres de ministère technique comme remboursement de dépenses déjà effectuées. Ils ne sont donc comptabilisés qu'à terme. Dès lors, c'est extrêmement difficile, on en conviendra, de s'y retrouver d'une année sur l'autre.

Deuxième observation, qui tient à ce qu'il n'y a pas coïncidence entre les chiffres du budget national et ceux du budget communautaire.

Si une grande partie des montants sont communs aux deux budgets, d'autres, en revanche, apparaissent dans un budget et non dans l'autre. Citons comme exemple le fonds européen de développement. Ce fonds n'est pas budgétisé à l'échelon communautaire. Toutefois, la France y contribue effectivement. Si bien que, selon le point de vue — budget français ou budget communautaire — les montants en question seront à retenir ou à exclure.

Je le dis parce que l'on m'a déjà fait observer cette non-concordance, mais c'est une non-concordance de fait. Il faut bien en tenir compte : ce n'est pas une erreur de calcul.

Troisième observation : les chiffres bruts ne revêtent pas une grande signification. Ainsi, les dépenses agricoles en provenance du F. E. O. G. A. sont affectées à un Etat membre ou à un autre. Or, le lieu de paiement reflète uniquement le lieu de l'opération et n'implique pas que la dépense ait profité aux agriculteurs nationaux. Cela est très net pour les dépenses dites d'intervention. En effet, un producteur d'un autre Etat membre peut choisir de mettre ses produits à l'intervention en France et, inversement, le F. E. O. G. A. remboursera à l'organisme, par le biais de l'Etat membre, les dépenses concernées et les lui affectera, alors que les produits provenaient d'un autre Etat membre.

C'est d'ailleurs pourquoi nous avons constamment, nous, Français, critiqué la notion de solde budgétaire net qui ne reflète pas, à notre sens, l'intérêt pour chaque pays partenaire de son appartenance à la Communauté. Ainsi certains gains, dus à la Communauté en matière de commerce extérieur ou de commerce intercommunautaire, ne sauraient être oubliés dans le bilan économique de l'appartenance de tel ou tel pays à la Communauté. Or ils ne sont pas comptabilisés budgétairement.

Nous avons plusieurs fois critiqué la notion du juste retour, en particulier à l'occasion des demandes de compensations britanniques. A l'heure actuelle, les calculs de solde sont effectués par la commission, mais je dois dire que la méthodologie utilisée à cet égard n'est pas non plus celle de la France et nous demandons que l'on veuille bien prendre en compte une autre répartition des dépenses et que l'on ventile différemment les dépenses de siège ou même un certain nombre de dépenses concernant le F. E. O. G. A. garanti, ainsi que je l'ai indiqué tout à l'heure. Là encore, nous serons confrontés, une fois de plus, à des chiffres différents.

Dernière observation, et non la moindre : est-ce bien le moment, alors que le Conseil européen va se réunir à Athènes et que des discussions sont en cours, à la faveur desquelles

nous dénoncerons de nouveau la notion de solde net et ses imperfections, de présenter la France comme un pays ayant une optique très comptable de ses relations européennes ? Je comprends cependant le souci du Parlement d'avoir une connaissance plus précise de l'utilisation en France des crédits communautaires, notamment du fonds régional et du fonds social. Nous nous efforcerons de satisfaire cette curiosité, légitime, dans les limites et sous les réserves que je viens d'indiquer.

S'agissant de la réforme du fonds régional, elle est en cours au plan communautaire et elle ne manquera pas d'avoir des répercussions sur les procédures utilisées en France. J'estime, pour ma part — je le dis nettement — que c'est très souhaitable.

J'ai demandé que ces procédures soient réformées. J'ai trop souffert, pour ma part, lorsque j'exerçais des responsabilités à l'échelon régional, de rencontrer les plus grandes difficultés pour savoir ce qui provenait de la Communauté et ce qui n'en provenait pas. Je crois qu'il est bon que chacun, dans ce domaine, puisse y voir clair.

Les procédures internes sont donc en instance de révision. Je rappelle toutefois aux censeurs qui se voudraient trop sévères que nous les avons trouvées telles quelles à notre arrivée, et qu'elles étaient en vigueur depuis environ une dizaine d'années.

Je vais maintenant répondre rapidement à quelques observations de M. Zeller. Celui-ci craint que ne se multiplient les conflits juridiques entre la France et la Communauté. Il ne faut rien exagérer. Nous ne comptons pas parmi les pays les plus exposés à ces recours. D'autres tiennent le peloton de tête depuis de très nombreuses années, et c'est même devenu chez eux une habitude. Après tout, que celui de nos partenaires qui n'a jamais péché nous jette la première pierre.

J'observe à ce propos que plusieurs des contentieux que M. Zeller a cités ont pris naissance avant notre gestion. Mais je sais gré aussi à celui-ci d'avoir signalé que ces contentieux, comme ceux qui sont nés depuis, ont été réglés pour la plupart, ou sont en voie de l'être. Je veille d'ailleurs personnellement et régulièrement au règlement amiable des litiges en instance, lorsque c'est possible. Jusqu'à présent, j'ai obtenu assez largement satisfaction. L'ancien juriste de profession que je suis s'intéresse de très près à cet aspect des choses qu'on aurait tort de négliger.

M. Zeller s'est demandé si l'articulation de la politique européenne de la France existait et fonctionnait correctement entre les divers ministères.

Bien entendu, il n'y a pas de budget européen. Mais ce gouvernement-ci a tenu à ce qu'un ministre spécialement chargé des affaires de l'Europe, puisse arbitrer entre les différents ministères sur les positions que la France doit prendre à l'égard des institutions communautaires. C'est à mon sens la première fois — en tout cas depuis bien longtemps — que ce système existe. Personnellement, pour l'avoir appliqué depuis deux ans, je considère qu'il a donné, dans l'ensemble, de bons résultats. Je veille de très près à ce qu'il y ait identité de vues et d'expression dans les différentes instances communautaires. S'il survient une distorsion, le correctif vient vite.

Du reste, la création d'un ministère particulier a entraîné une amélioration considérable de la qualité des rapports consacrés à l'Europe qui sont élaborés pour la discussion du budget des relations extérieures. Les observations des rapporteurs ou des autres intervenants, formulées souvent à juste titre, et qui, parfois, appellent de ma part des redressements, ont le mérite d'aiguiser la conscience d'une action européenne de la France.

C'est bien ainsi, et les structures mises en place par ce gouvernement sont en train de prouver par là-même — mais aussi de bien d'autres manières — leur efficacité.

J'en ai terminé avec les réponses que je voulais faire aux rapporteurs. Bien entendu, après que les divers intervenants auront dit ce qu'ils pensent de la politique européenne du Gouvernement, je serai sans doute amené à répondre de nouveau. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement.

**M. Christian Nucci**, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. Mesdames, messieurs les députés, je viens d'écouter avec une grande attention les rapporteurs qui ont présenté les principaux éléments des crédits de la coopération et du développement, section II du budget du ministère des relations extérieures. Je tiens à les remercier pour leur présentation objective.

Avant de répondre à leurs observations, il me semble nécessaire, à ce moment de la vie politique de notre pays, de rappeler brièvement les grandes lignes de la politique à laquelle ce budget fournit ses moyens.

Notre politique repose sur un constat. La crise économique mondiale affecte plus durement les pays les plus pauvres ou les plus dépendants du bon fonctionnement des relations économiques internationales. Cette politique se fixe un but : donner à ces pays les moyens durables, sérieux, efficaces, d'atténuer la charge de leurs dettes et de promouvoir leur croissance.

Affirmer que la crise économique affecte plus durement les pays les plus pauvres n'est pas nouveau, mais cela demeure vrai au moment où l'endettement du tiers monde s'aggrave. Il est actuellement de l'ordre de 700 milliards de dollars, et le chiffre de 100 milliards atteint par le Brésil revêt un caractère inquiétant. Ce phénomène est d'autant plus préoccupant qu'il affecte aujourd'hui la plupart des pays d'Afrique, épargnés jusqu'à présent par la crise financière. Bien que les sommes en cause soient sans commune mesure avec celles du continent sud-américain, ces pays sont dans une situation dramatique du fait de leurs faibles capacités de développement et de leur très grande dépendance par rapport aux exportations de matières premières. De nombreux pays n'ont plus les moyens de payer les intérêts de leur dette. En moyenne, le service de la dette représente plus de 50 p. 100 de leurs recettes d'exportation pour les pays d'Amérique latine, et plus de 20 p. 100 pour les pays africains.

Devant ces défis, la France propose une réponse globale et cohérente : il faut assurer vers ces pays des transferts financiers importants et stables leur permettant de faire face à leurs échéances financières à court terme, mais également de reprendre le chemin du développement par un processus d'investissement à long terme.

Sur le plan quantitatif d'abord, l'aide internationale doit progresser vers les objectifs fixés par la communauté internationale. C'est la raison pour laquelle nous n'avons cessé d'agir en faveur d'un accroissement des ressources des institutions multilatérales, et notamment du programme des Nations Unies pour le développement, et de l'association internationale de développement de la Banque mondiale, qui interviennent dans les pays les plus pauvres. La France, pour ce qui la concerne, s'est fixé des objectifs précis, que vous avez rappelés, messieurs les rapporteurs : porter en 1988 à 0,70 p. 100 du P. N. B. l'aide aux pays indépendants du tiers monde ; consacrer, dès 1985, 0,15 p. 100 de ce P. N. B. à l'aide aux seuls pays les moins avancés.

Je confirme à cet égard à M. Roland Bernard que la France tiendra ses engagements.

En ce qui concerne son action multilatérale, la France privilégie et continuera à privilégier l'aide que la Communauté européenne accorde aux Etats auxquels elle est liée par la convention de Lomé.

La convention actuelle fournit un cadre, resté jusque-là unique, de coopération globale entre pays en développement et pays développés. Fonctionnant sur une base régionale et assurant des transferts pluriannuels négociés en faveur des Etats A. C. P., elle est à bien des égards exemplaire, en dépit de ses quelques imperfections.

La France, qui est très attachée à cette formule d'association étroite entre pays partenaires, participera à la négociation de la future convention dans un esprit de large ouverture, avec le souci essentiel de préserver et de renforcer ce qui fait l'originalité et l'importance de l'accord actuel, et notamment le système Stabex. Elle favorisera en outre toute initiative lui paraissant de nature à renforcer l'efficacité de la coopération européenne et son insertion dans les différents processus de développement choisis par les Etats A. C. P. A cet égard, elle apporte son soutien aux propositions formulées par le commissaire M. Edgard Pisani en matière de soutien aux stratégies sectorielles, notamment dans le domaine agricole et alimentaire.

En ce qui concerne la coopération bilatérale, il convient de considérer, d'une part, les priorités géographiques et, d'autre part, les priorités sectorielles.

Les priorités géographiques sont, je crois, bien connues de vous tous, mais aussi de l'opinion publique — quoique insuffisamment, comme nous le rappelait très justement M. le rapporteur Alain Vivien : l'Afrique francophone, en particulier les P. M. A., nombreux dans cette zone ; le Maghreb. D'autres pays africains, l'Angola, le Mozambique, pays de la ligne de front. Les Petites Antilles, ouvertes au fonds d'aide et de coopération depuis cette année. Notre action se diversifiera davantage vers d'autres pays d'Amérique latine et vers l'Asie, dans la mesure des moyens nouveaux dont nous disposerons.

En ce qui concerne les priorités sectorielles, quatre ont été retenues parce qu'elles constituent les conditions de base d'un développement autonome et durable des pays concernés : ce sont l'agriculture, l'énergie, les produits de base et l'industrialisation.

Pour l'agriculture, il s'agit essentiellement de favoriser l'autonomie alimentaire des populations au plan national ou régional, par le soutien à la mise en œuvre de politiques actives de développement rural et de stratégies alimentaires valorisant la production agricole vivrière d'origine paysanne.

L'accès des pays en voie de développement à l'énergie nécessaire à la poursuite de leur développement demeure un sujet de préoccupation essentiel ; l'atteinte de cet objectif implique à la fois une mobilisation de l'aide financière publique, et un renforcement de l'assistance technique.

Pour les produits de base, le but de notre action doit être de combiner nos besoins d'approvisionnement avec la nécessité de faire servir l'exportation de ces produits au développement des pays producteurs.

S'agissant des matières premières, je voudrais rassurer votre rapporteur, M. Alain Vivien, qui s'inquiète dans son rapport écrit de la diminution des crédits affectés au secteur minier. Du fait des reports de certaines opérations, celles du Congo, par exemple, avec 32 millions de francs, le B. R. G. M., pourra respecter la totalité de ses engagements.

En ce qui concerne l'opération de Poura, en Haute-Volta, je veux vous confirmer qu'elle se déroulera dans de bonnes conditions, le financement, pour ce qui la concerne, étant acquis.

Quant à l'industrialisation, elle demeure une condition nécessaire du développement de la plupart des Etats, mais il importe de s'orienter davantage vers le marché intérieur et la promotion de l'emploi.

Cette présentation d'ensemble visant à placer le projet de budget de 1984 dans une perspective plus vaste me semblait nécessaire pour que l'Assemblée se prononce en toute connaissance de cause et distingue les choix que nous avons opérés.

En 1984, c'est encore une part non négligeable de la richesse nationale qui sera consacrée à la coopération et au développement puisque les crédits du département s'élèveront à 6,5 milliards de francs, soit un taux de progression de 11 p. 100 par rapport à 1983, chiffres que vous avez rappelés, mesdames et messieurs les rapporteurs, et qui ne tiennent pas compte, évidemment, des crédits évaluatifs du gaz algérien qui figurent au budget de cette année et qui, pour 1984, en ont été retirés.

En matière de coopération civile, les crédits progresseront de 9,9 p. 100, permettant ainsi un renforcement qualitatif de certains secteurs.

Dans le domaine de l'assistance technique — 2,8 milliards de francs — la sélection des coopérants, leur formation, l'appui logistique qu'ils reçoivent sur place, leur réinsertion, enfin, feront l'objet d'un effort important et particulier puisque les crédits à cet effet augmenteront de plus de 29,8 p. 100.

J'en viens à ce que l'on a coutume d'appeler le « statut du coopérant ». M'adressant bien évidemment à l'auteur du rapport Vivien et, par-delà cette enceinte, à l'ensemble des coopérants, je souhaite lever toute ambiguïté sur cette expression. Dans mon esprit, il ne s'agit pas de créer un statut juridique ou un corps de coopérants. La rigidité qui en résulterait l'emporterait

sur les avantages qu'on pourrait en attendre. Le « statut du coopérant » est donc une formule que l'on emploie par commodité pour désigner l'ensemble des mesures qui permettront d'améliorer sa position administrative et les conditions d'exercice de sa mission à l'étranger, de son insertion dans la politique de coopération et de son retour en France. Cette position, que j'ai notamment défendue dans ma communication au conseil des ministres du 25 mai dernier, s'inscrit dans le droit fil des réflexions du rapport Vivien.

Je tenais à apporter ces éléments d'information à M. Roland Bernard, afin de clarifier — une bonne fois pour toutes, je l'espère — notre conception de la mission du coopérant, qui doit avoir un terme et suppose donc une réinsertion.

Après cette présentation générale qui visait à placer le projet de budget de la coopération dans sa perspective d'ensemble, je me propose d'aborder quelques points plus précis.

Madame Neiertz, au même titre que le fonds d'aide et de coopération, les actions de formation ou le renforcement des actions d'accompagnement et d'assistance technique, une des priorités du budget de 1984 est précisément de parer aux conséquences de la hausse du dollar, singulièrement dans les Etats situés hors de la zone franc. Ce que les techniciens appellent l'effet-change a été systématiquement pris en compte pour majorer les dotations de nombreuses lignes. Près de 3,5 millions de francs supplémentaires pour les missions de coopération, et près de 94 millions de francs supplémentaires au titre IV sont inscrits à cette fin.

La situation matérielle des coopérants en Algérie, que vous avez également évoquée, pourrait s'améliorer en 1984. A la suite du voyage en Algérie du Premier ministre, une réunion interministérielle devrait se tenir ces prochains jours, afin de traiter le problème de l'ensemble de notre politique de coopération avec ce pays. La question du statut et de la fonction des coopérants en Algérie y sera attentivement examinée.

Vous vous êtes enfin intéressée à la situation des « clandestins ». A la suite des transferts de personnel liés à la restructuration, quatorze agents « clandestins », c'est-à-dire ne correspondant à aucun poste budgétaire, ont été affectés dans les directions du développement, en provenance de la direction générale. Ces agents sont rémunérés par les associations, à qui le département verse une contrepartie sous forme de subvention. Des mesures sont à l'étude pour régulariser la situation de ces personnels en les recrutant sur des emplois budgétaires de l'administration centrale. L'absence de toute création nette d'emplois dans le projet de budget pour 1984 n'a pas permis de régler le problème en ce sens. Le département s'efforcera néanmoins de dégager des solutions en liaison avec la direction du budget. C'est possible dès 1984 et, en toute hypothèse, dans le cadre du budget de 1985.

A ces quatorze agents provenant de la direction générale devraient prochainement s'ajouter onze agents appartenant au centre de formation des experts de la coopération technique internationale, où ils sont chargés du fichier des candidatures des coopérants et enseignants de l'étranger. Cette fonction doit être réintégrée au sein de l'administration à l'occasion de la fusion du C. F. E. C. T. I. et du B. L. A. C. T., le bureau de liaison des agents de coopération technique. Les onze agents concernés se verront proposer de poursuivre leur tâche dans les services du département. Faute d'emplois budgétaires vacants dans l'immédiat, ils continueront à être payés et gérés, mais à titre transitoire, par la fondation nationale des sciences politiques, à laquelle a été confiée la gestion du C. F. E. C. T. I. La situation sera réglée de la même façon que pour les autres « clandestins » par des créations d'emplois que le département s'efforcera d'obtenir dans les meilleurs et les plus brefs délais.

Dans les deux cas, il s'agit de situations héritées du passé, le ministère s'interdisant désormais de faire appel à des personnels recrutés dans de telles conditions. Je tenais à le souligner, madame le rapporteur.

Mme Véronique Neiertz, rapporteur pour avis. Très bien !

**M. le ministre chargé de la coopération et du développement.** Le fonds d'aide et de coopération, qui est doté de 1,3 milliard de francs en autorisations de programme, est maintenu à son niveau de 1983 en dépit d'une conjoncture de stabilisation globale des crédits d'équipement du budget de l'Etat. Les projets de développement dans les Etats de notre zone de coopé-

ration privilégiée seront poursuivis ; les crédits de paiement pour 1984 accusent d'ailleurs une hausse de 14,59 p. 100. M. Alain Vivien ayant fort justement traité le problème des retards, je n'y reviendrai pas.

S'agissant des concours financiers aux pays en voie de développement, le chapitre budgétaire affecté en 1983 à ces opérations avait été pour une part égale divisé en deux articles : l'un concernant des subventions proprement dites, l'autre concernant la bonification d'intérêts permettant de consentir des prêts à un taux préférentiel aux pays en voie de développement. Pour l'année 1984, les 470 millions de francs affectés aux concours financiers seront répartis de façon à augmenter la part des prêts à taux préférentiel par rapport à celle occupée par les subventions, afin d'accroître les flux financiers en direction des pays en voie de développement.

Notre effort financier ne se limite pas à ces seuls aspects. En effet, 276 millions de francs sont inscrits au titre des contributions internationales bénévoles. Cette progression très sensible de 17,2 p. 100 traduit le souci du Gouvernement de consolider, en tenant compte notamment de la hausse du dollar, les efforts consentis depuis plusieurs années au titre de la part de notre aide aux pays en développement multilatérale transitant par les organisations internationales du système des Nations unies.

Ces mesures ne doivent pas nous faire oublier que bon nombre d'actions nouvelles d'aide et de soutien sont déployées en liaison avec les organisations non gouvernementales. Dans un souci d'efficacité, d'ailleurs, six collectifs rassemblant environ deux cents associations se sont regroupés au sein d'un inter-collectif. Qu'il me soit permis de saluer ici l'excellent travail qu'effectuent sur le terrain ces organisations non gouvernementales. Elles bénéficieront en 1984 d'un crédit de 140 millions de francs.

Si la commission « coopération et développement » que je viens d'installer ne comporte pour l'instant que des représentants de ces organisations non gouvernementales et de l'administration, il est envisagé, monsieur Vivien, d'ouvrir cette commission à d'autres partenaires, et bien évidemment aux parlementaires, puisque tel est votre souhait.

Mais, mesdames et messieurs les députés, que serait une coopération basée uniquement sur des investissements techniques et ignorant l'aspect humain indispensable à tout développement ? Nous avons donc mis l'accent en 1984 sur les actions de formation, en inscrivant au projet de budget un crédit de 421 millions de francs qui doit nous permettre d'accueillir 15 000 boursiers.

Je ne voudrais pas terminer cet exposé sur la coopération civile sans vous parler de l'effort consenti en 1983 au profit de la recherche et poursuivi, en 1984, en étroite collaboration avec le ministère de l'industrie et de la recherche. Le budget de la coopération et du développement a consacré 7 millions de francs au soutien incitatif sur de nouveaux programmes au cours de l'année 1983 ; ces crédits s'élevèrent à 12 millions de francs en 1984, dans le cadre du programme mobilisateur.

Je voudrais maintenant aborder un domaine important de notre coopération : la coopération militaire. D'un montant de 801 millions de francs, elle voit ses crédits progresser de 123 millions de francs, essentiellement sous l'incidence de la réforme du régime de rémunération des coopérants militaires, mais aussi — je tiens à le souligner — en raison de l'effort particulier prévu dans le domaine de la formation des stagiaires militaires étrangers. La dotation qui y est affectée progressera en effet de 33 p. 100 par rapport à 1983.

L'ensemble de ces mesures, affectant tant la coopération civile que la coopération militaire, ne sauraient prendre leur plein effet sans une amélioration des conditions de gestion de l'aide. Ce problème permanent touche à la fois la situation des personnels de l'assistance technique et les procédures de gestion, qui demeurent lourdes, souvent inadaptées et qui sont cause, il faut bien le reconnaître, de gaspillage.

Sur le plan de la situation des personnels, outre les efforts que j'ai déjà exposés en faveur de l'assistance technique et pour l'application de la réforme de la rémunération des coopérants militaires, il convient de relever deux mesures importantes. D'une part, la titularisation de cent agents contractuels des missions de coopération, dont le coût s'élève à 5,8 millions de francs. D'autre part, la prise en compte, au titre des crédits de

fonctionnement dépensés hors zone franc, du changement de parité du franc, qui se traduit par une mesure nouvelle de 3,3 millions de francs.

En ce qui concerne la gestion proprement dite, une première étape dans l'informatisation des missions de coopération sera enfin accomplie pour l'équipement des postes de Dakar, Abidjan, Antananarivo et Lomé ; 3 millions de francs seront consacrés à cette fin.

Ces mesures, qui contribueront à rendre plus efficace la gestion de l'aide, expliquent l'augmentation de 15,9 p. 100 des dépenses du titre III.

En conclusion, je rappelle qu'il ne saurait y avoir de perspectives durables de développement pour les pays du tiers-monde sans que soient définies les règles et les conditions de fonctionnement d'un nouvel ordre économique international, sur la base des propositions avancées par le Président de la République. Il appartient à la France d'y contribuer. Les choix que traduit le projet de budget pour 1984 que je viens de vous présenter, répondent incontestablement à cette volonté politique. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

**M. le président.** Le Gouvernement et les commissions seront sans doute d'accord pour que nous interrompions maintenant nos travaux. (*Assentiment.*)

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1984, n° 1726 (rapport n° 1735 de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Relations extérieures, affaires européennes, coopération et développement (*suite*) :

Annexe n° 35 (*relations extérieures : services diplomatiques et généraux*). — M. Charles Josselin, rapporteur spécial ; avis n° 1737, tome I (*relations extérieures*), de Mme Véronique Neiertz, au nom de la commission des affaires étrangères ;

Annexe n° 37 (*affaires européennes*). — M. Adrien Zeller, rapporteur spécial ; avis n° 1737, tome IV, de M. Jacques Mellick, au nom de la commission des affaires étrangères ;

Annexe n° 36 (*coopération et développement*). — M. Alain Vivien, rapporteur spécial ; avis n° 1737, tome II, de M. Roland Bernard, au nom de la commission des affaires étrangères ; avis n° 1736, tome XXIV (*relations culturelles*), de M. Bernard Bardin, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ; avis n° 1737, tome III (*relations culturelles*), de M. Xavier Deniau, au nom de la commission des affaires étrangères.

Fonction publique :

Annexe n° 33. — M. Raymond Douyère, rapporteur spécial ; avis n° 1739, tome V, de M. Georges Labazée, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(*La séance est levée à douze heures vingt.*)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique  
de l'Assemblée nationale,  
LOUIS JEAN.*

