



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

(60^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

LuraTech

1^{re} séance du jeudi 8 novembre 1990

www.luratech.com

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE

1. Loi de finances pour 1991 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4953).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

M. Jean-Marie Cambacérès, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. André Delehedde, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour les services diplomatiques et généraux.

M. Bernard Stasi, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour l'immigration.

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

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

M. Jean-Yves Le Drian, rapporteur pour avis de la commission de la défense.

M. Michel Vauzelle, président de la commission des affaires étrangères.

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

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

2. Ordre du jour (p. 4967).

LuraTech

www.luratech.com

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. GEORGES HAGE,

vice-président

La séance est ouverte à onze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1991

(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 1991 (n° 1593 et lettre rectificative n° 1627, rapport n° 1635).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère des affaires étrangères.

La parole est à M. Jean-Marie Cambacérés, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Jean-Marie Cambacérés, rapporteur spécial. Le budget du ministère des affaires étrangères connaît pour 1991 une forte progression. Il passe de 11,871 milliards de francs en 1990 à 13,135 milliards de francs en 1991, soit une augmentation globale de 10,65 p. 100.

En termes réels, base sur base, hors effet change et hors inflation, l'augmentation est de 6,91 p. 100.

Cette progression substantielle fait donc de l'action de ce ministère une des priorités du Gouvernement puisque le budget global de l'État n'augmente que de 4,8 p. 100 en francs courants.

Ce budget doit permettre notamment de poursuivre la remise à niveau des moyens du ministère, de déployer une politique active en direction de l'Europe centrale et orientale et de poursuivre les actions engagées dans tous les domaines. Cependant, des interrogations demeurent concernant les crédits d'aide bilatérale du ministère et, plus généralement, pour la politique d'aide publique au développement dans les pays hors champ. Je voudrais donc d'abord mettre l'accent sur les principales actions qu'autorisera ce budget, puis indiquer les questions qui restent posées.

Quels sont les moyens du ministère ? Sur le plan quantitatif, et s'agissant des personnels, des mesures de diminution de postes ont été évitées. Il y aura donc une stabilisation, compte non tenu du transfert de 1 686 postes à l'agence pour l'enseignement français à l'étranger qui est pour ordre.

Sur le plan qualitatif, l'application du « Plan Jospin » de revalorisation est étendue aux personnels de l'étranger. Elle aura un coût de 44,6 millions de francs. La rénovation de la grille de la fonction publique, dit « plan Durafour », aura un coût de 22,5 millions de francs.

Les mesures spécifiques comprennent des titularisations, pour 124 emplois, à l'O.F.P.R.A., la revalorisation des primes, les crédits d'action sociale, toutes mesures de nature à améliorer le statut et les moyens du personnel.

Mais il faut aussi des moyens de fonctionnement. Le projet de budget pour 1991 prévoit donc la poursuite du redressement de notre outil diplomatique.

En informatique et en bureautique, 25 millions de francs de mesures nouvelles sont prévus pour les applications de gestion - personnel, paie, comptabilité -, l'informatisation des consulats, l'automatisation du service central de l'état-civil. Enfin est prévue l'informatisation de la D.G.R.C.S.T., ce qui contribuera à poursuivre la remise en ordre de la gestion de ses crédits par l'équipement bureautique. Environ 250 postes de travail sont prévus, répartis entre l'administration centrale, une centaine, et l'étranger : 150.

De nombreux efforts ont aussi été accomplis en faveur de la formation des agents, formation qui doit devenir un outil de modernisation des services. A cet effet, le ministère a prévu une augmentation des crédits consacrés à la formation continue de l'ordre de 30 p. 100. Certaines de ces formations sont directement liées à la promotion interne et concernent la préparation de concours. D'autres ont trait au perfectionnement linguistique, qui est une des priorités du département, ainsi qu'aux actions de formation à la bureautique et à l'informatique.

D'autres mesures d'amélioration des moyens concernent la direction de la presse, de l'information et de la communication. Ses crédits doivent progresser de 7,2 p. 100 en 1991 pour atteindre 58,3 millions de francs, ce qui permettra de valoriser l'action de la France à l'étranger. Je m'en réjouis car j'avais souhaité l'année dernière des efforts dans ce domaine.

Citons aussi le renforcement de la sécurité des services, l'amélioration du fonctionnement courant et la remise à niveau de l'O.F.P.R.A. J'avais souligné l'année dernière les besoins de l'office. En effet, l'afflux des requêtes, tant au niveau de l'O.F.P.R.A. que de la commission des recours des réfugiés, dont le budget s'impute sur celui de l'O.F.P.R.A., s'est considérablement aggravé. Il fallait donc réagir.

Le budget de l'O.F.P.R.A., qui n'était que de 39,8 millions de francs en 1988, atteindra 103 millions de francs en 1991. L'O.F.P.R.A. est désormais doté de la capacité de traiter mensuellement entre 8 000 et 10 000 dossiers, ce qui constitue une amélioration considérable.

Enfin, dans le cadre de ces nouveaux moyens, il faut s'arrêter un peu plus longuement sur l'agence pour l'enseignement français à l'étranger. La création de cette agence par la loi du 6 juillet 1990 répond à un double souci de rationalisation et de modernisation. Cet organisme doit permettre de mieux coordonner l'action des différentes administrations impliquées dans l'effort d'enseignement à l'étranger, d'associer l'ensemble des parties concernées et de regrouper l'ensemble des moyens.

Son budget est composé essentiellement de ressources provenant de l'État et son statut d'établissement public la place sous la double tutelle du ministre des affaires étrangères et du ministre de la coopération. Elle sera administrée par un conseil d'administration et aura un directeur.

Elle gèrera notamment la carrière des 1 686 enseignants qui la concernent et accordera les bourses aux jeunes Français résidant à l'étranger. Son budget sera de l'ordre de 1,2 milliard de francs.

Voilà quelles sont les principales améliorations dans le fonctionnement de notre outil diplomatique, mais des efforts restent à poursuivre, qu'il faudra continuer en 1992.

En effet, je parlais tout à l'heure des personnels, de leurs effectifs. Il y a dans ce domaine une stabilisation. On a évité les suppressions d'emplois qui étaient demandées dans la lettre de cadrage, mais il apparaît qu'un effort devra être consenti plus tard pour renforcer à la fois les effectifs de l'administration centrale mais aussi de nos postes.

En ce qui concerne les investissements aussi, des efforts devront être poursuivis. En effet, au chapitre 57-10, article 50, on relève l'absence de crédits de paiement destinés à l'acquisition et à la construction de logements à l'étranger. Les crédits de paiement de l'article 30 passent de 152 millions à 135. Une seule grosse opération sera possible, celle de Mexico.

Au chapitre 56-20, les crédits de paiement sont en légère baisse eux aussi ; ils doivent permettre cependant le lancement de plusieurs opérations, mais il faudra veiller à ce que les crédits suivent pour qu'elles puissent être poursuivies. Enfin, rien n'est prévu pour le lycée de Tokyo.

Au chapitre 67-10, les crédits de paiement ne sont pas inscrits pour concrétiser les autorisations de programme votées en 1990 et destinés au centre de conférences international.

Voilà un certain nombre de problèmes, monsieur le ministre, qu'il faudra régler dans l'avenir.

Ces moyens nouveaux et importants qui sont donnés au ministère vont permettre des actions importantes. C'est donc la deuxième partie de mon intervention. La priorité des priorités sera une politique active en direction de l'Europe centrale et orientale. Mais d'autres secteurs, notamment l'audiovisuel, la francophonie, ont aussi des mesures nouvelles significatives. Enfin, l'ensemble des actions traditionnelles du ministère seront poursuivies avec des crédits reconduits. L'orientation principale que je viens de souligner, c'est celle de l'Europe centrale et orientale. En 1991, et c'est très important, l'enveloppe totale des crédits pour ces pays inscrits au titre IV sera de 618,5 millions de francs, dont 501,5 millions de mesures nouvelles, alors qu'ils n'étaient que de 95 millions de francs en 1989. Nous voyons donc là une adaptation de notre diplomatie à ce grand changement de fin de siècle qu'a été l'évolution des pays de l'Est. Tous ces crédits seront coordonnés par la mission interministérielle pour la coopération avec l'Europe centrale et orientale qui a été installée cette année, car d'autres ministères interviennent sur ces actions.

En ce qui concerne les permanences de l'action de la France à l'étranger, il y a les réalisations en matière d'audiovisuel et de francophonie. Des crédits de 12 millions de francs seront consacrés à des projets dans le cadre de l'initiative « Euréka audiovisuel ». Des mesures permettant de développer notre politique télévisuelle extérieure seront financées à hauteur de 28 millions de francs en 1991 : extension de Canal France International en Europe de l'Est et extension de la diffusion d'Antenne 2 au Maghreb.

La contribution au plan de développement de R.F.I. sera financée par une mesure nouvelle de 20,7 millions de francs.

Clons aussi un crédit de 2 millions de francs qui permettra d'apporter le soutien de la France à l'université francophone d'Alexandrie récemment inaugurée par le Président de la République.

Ensuite, des mesures importantes vont être prises en faveur des Français de l'étranger. Au budget des affaires étrangères, sont inscrits les crédits d'assistance. Nos compatriotes sont environ 1 400 000 à l'étranger, dont 924 711 exactement immatriculés dans nos postes. Un crédit de 1 million de francs est inscrit au titre des mesures nouvelles en faveur de l'aide aux Français de l'étranger nécessiteux et une mesure nouvelle de 2,3 millions de francs va bénéficier au conseil supérieur des Français de l'étranger dont le statut, comme vous le savez, a été récemment modifié.

L'aide humanitaire sera aussi augmentée puisque, dans le projet de budget pour 1991, les crédits prévus sont portés à 30 millions de francs et, bien sûr, les crédits de fonctionnement nécessaires au ministère des affaires européennes, de 1,2 million de francs, sont également inscrits.

Mais, au-delà de cet ensemble très positif, des interrogations demeurent, là aussi, notamment en ce qui concerne l'aide publique au développement.

En effet, pour ce qui est de l'aide bilatérale, le ministère de l'économie et des finances ne cesse de renforcer son rôle au détriment du ministère des affaires étrangères pourtant censé conduire la politique d'A.P.D. dans les pays hors champ.

M. Xavier Deniau, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour les relations culturelles et la francophonie. Exactement !

M. Jean-Marie Cambacérès, rapporteur spécial. Celui-ci gèrera, en 1991, moins de 11 p. 100 des crédits d'aide bilatérale.

En dehors des prêts qu'il octroie en fonction des protocoles, le Trésor dispose de crédits destinés à des dons.

L'article 10 du chapitre 62-00, aide extérieure, pennet au Trésor d'accompagner de dons les prêts consécutifs aux protocoles signés avec les gouvernements étrangers. Il arrive qu'une partie de ces dons soit détachée de tout lien avec un protocole et corresponde à des libéralités « hors-projet ».

C'est sur cette part des crédits qui ne cesse d'augmenter que votre rapporteur souhaite porter l'attention, car ils sont distribués sans véritable concertation du département et souvent hors du cadre d'une politique fondée sur des projets prévus.

De plus, le suivi des opérations réalisées grâce à ces dons incombe au ministère des affaires étrangères.

Pour toutes ces raisons, je crois qu'il serait nécessaire de mieux coordonner l'ensemble de cette action. Et cela d'autant plus que le ministère des affaires étrangères se trouve confronté à une politique qui doit choisir entre un saupoudrage de crédits sur l'ensemble des pays, parce qu'on considère que la France doit maintenir sa présence, et un recentrage, parce que les moyens ne sont pas extensifs. Dans le Sud-Est asiatique, par exemple, il est difficile, dans les conditions actuelles, de vraiment agir.

Pourtant, votre rapporteur, qui s'est rendu en mission dans cette région, pense que la France a un rôle important à jouer dans cette zone francophone.

Si les Américains suppriment leur veto pour le travail du F.M.I. avec le Vietnam et si, au Cambodge, la paix, comme on peut le souhaiter, est réalisée en 1991, il faudra vraiment que la France trouve de nouveaux moyens d'intervention et ne se laisse pas doubler à la dernière minute par d'autres pays dans cette zone.

Je rappelle que les décrets de vendémiaire, an IV, donnaient au ministère des affaires étrangères la coordination de l'action de la France à l'étranger. Sans vouloir revenir à l'absolu de ces décrets, il serait bon qu'une réflexion soit quand même maintenant entreprise au niveau interministériel sur la manière d'assurer mieux la coordination des multiples intervenants à l'étranger et le rôle du département dans ce cadre.

Voilà, quelques réflexions sur ce projet de budget. Mais, avant de conclure, je voudrais, en tant que rapporteur spécial, poser une question concernant non pas directement le budget - des questions seront posées par ailleurs sur la crise du Golfe - mais le Cambodge. Où en est-on exactement du processus de paix ? Quel sera le rôle du prince Sihanouk ?

En conclusion, je tiens à dire que malgré les questions soulevées à propos de l'A.P.D. et compte tenu de la très forte augmentation du budget en 1991 qui, pour la première fois, dépassera le pourcentage symbolique de 1 p. 100 de l'ensemble du budget de l'Etat, et au vu de toutes les actions positives qu'il permettra, votre rapporteur invite l'Assemblée à suivre sa commission des finances et à adopter les crédits du ministère des affaires étrangères pour 1991. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je félicite M. Cambacérés d'avoir strictement respecté son temps de parole.

La parole est à M. André Delehedde, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour les services diplomatiques et généraux.

M. André Delehedde, rapporteur pour avis. Le budget des affaires étrangères pour 1989 avait marqué un coup d'arrêt à une dégradation observée depuis plusieurs années. J'avais pu parler à l'époque d'un budget de convalescence. En 1990, un redressement s'était amorcé et le projet pour 1991 le confirme et l'accroît, puisque l'augmentation des crédits, à structures constantes et en faisant abstraction des variations de change et de prix, est de 9,9 p. 100 contre 6,2 p. 100 l'année dernière. C'est la meilleure progression des quinze dernières années.

De plus, la part du budget des affaires étrangères dans l'ensemble du budget de l'Etat dépasse cette année le seuil psychologique de 1 p. 100, retrouvant ainsi le niveau observé à la fin des années soixante-dix.

Je ne développerai pas longuement à cette tribune les orientations prioritaires de ce budget, qui sont exposées dans mon rapport écrit. Je rappelle seulement que la plus remar-

quable, la plus significative politiquement, concerne le renforcement de notre action en Europe centrale et orientale. Je pense qu'une telle priorité est largement approuvée sur les bancs de cette assemblée.

Les moyens affectés à cette région s'élèvent pour 1991 à 630 millions de francs, contre 120 millions de francs dans la loi de finances initiale pour 1990. Cela correspond donc à un accroissement de 425 p. 100 en un an. Ces crédits seront, pour l'essentiel, consacrés à l'action culturelle et à la formation, permettant, par exemple, l'ouverture prochaine de centres culturels à Leipzig, Dresde et Bratislava.

Je me félicite du rôle moteur confié au ministère des affaires étrangères dans la conduite et la coordination de la politique française dans cette région, mais je crois qu'il faut éviter toute centralisation des structures, car cela risquerait d'aboutir à la prise en compte exclusive des dossiers lourds.

Je veux aussi souligner, parmi les priorités de ce budget, l'importance de l'effort consenti pour l'accueil des réfugiés et demandeurs d'asile. Lors du débat de l'année dernière, j'avais appelé votre attention sur la situation dramatique de l'office français de protection des réfugiés et apatrides, en souhaitant une augmentation significative de ses moyens, afin d'assurer un traitement plus rapide des dossiers tout en maintenant intacte la tradition française de l'asile.

Je ne puis dès lors que vous dire ma satisfaction, puisqu'une réforme législative facilitant le fonctionnement de l'O.F.P.R.A. et de la commission des recours a été adoptée au printemps dernier et qu'une mesure nouvelle de 122 millions de francs au profit de cet office est inscrite au budget de 1991.

Malgré sa forte progression, il est évident que ce budget ne peut, à lui seul, résoudre les problèmes, nombreux et souvent anciens, du ministère. Vous avez vous-même, monsieur le ministre d'Etat, évoqué devant la commission des affaires étrangères plusieurs points faibles. J'en citerai seulement quelques-uns.

Le premier est la baisse des autorisations de programme qui diminuent de près de 25 p. 100. Cette réduction touche surtout les programmes immobiliers. Je me réjouis, certes, d'apprendre que l'on envisage enfin de construire une cantine au quai d'Orsay, mais je m'inquiète du devenir du projet nantais de Breil IV destiné à abriter les services de l'état civil, pour lequel il manque 70 millions de francs.

Le financement du futur centre de conférences internationales du quai Branly suscite aussi, à tout le moins, des interrogations. Je crois que la nécessité d'une telle opération n'est contestée par personne. Il suffit, pour s'en convaincre, de voir les problèmes posés par la préparation de la réunion de la C.S.C.E. dans le bâtiment actuel de l'avenue Kléber.

Mais, à partir de cette année, ce n'est plus le budget des affaires étrangères qui prend en charge la construction du nouveau centre et aucun crédit n'est prévu dans le budget pour 1991, l'opération devant s'autofinancer. En l'état actuel des choses, je constate que le financement n'est pas assuré.

Je rappelle que la loi de finances pour 1990 avait prévu pour ce chantier 160 millions de francs d'autorisations de programme et 40 millions de francs de crédits de paiement. Je souhaiterais, monsieur le ministre d'Etat, que vous informiez la représentation nationale sur l'utilisation qui a été faite de ces crédits de paiement.

Un autre point faible de ce budget est la structure de l'aide publique au développement. Certes, le taux de cette aide augmente et atteint 0,56 p. 100 du P.I.B., mais la part du ministère des affaires étrangères diminue, au profit surtout du ministère de l'économie et des finances. Cette dérive pose un véritable problème de doctrine et nuit à la définition d'une politique cohérente d'aide au développement.

Enfin, les mesures prises en faveur du personnel restent très insuffisantes. On ne peut se borner à constater que le ministère n'a, cette année, à supporter aucune suppression d'emploi. En effet, aucune création n'est prévue et il n'y aura que quelques redéploiements. Vous n'avez d'ailleurs pas caché, monsieur le ministre d'Etat, lors de votre audition par la commission des affaires étrangères, que la situation en matière de recrutement est, pour reprendre votre expression, « catastrophique ».

Les besoins ont pu être évalués à 885 emplois, de toute nature. Ainsi, de nombreuses ambassades souffrent du manque de fonctionnaires de catégorie A. De plus, au sein

de l'administration centrale, il n'y a pas assez de sténodactylos, car de nombreuses personnes reçues aux concours n'intègrent pas ensuite le département, parce que les rémunérations sont trop basses. A cet égard, l'augmentation de 2 millions de francs des primes à l'administration centrale, prévue dans le budget, si elle constitue une mesure intéressante, sera très insuffisante, d'autant plus qu'il est envisagé de la répartir entre toutes les catégories de personnels.

Enfin, je reconnais l'importance de l'effort accompli en matière de sécurité, comme l'année dernière. Mais, là encore, la création, par transformation, de vingt emplois de garde est très en dessous des besoins et nous ne faisons pas, dans ce domaine, aussi bien que les Américains et les Britanniques.

On constate donc une insuffisance de la politique de recrutement, mais, plus généralement, une insuffisance de la politique du personnel.

Des problèmes que j'avais évoqués l'année dernière ne sont pas encore résolus. Je pense d'abord à celui du logement. Il est bon que le ministère favorise la mobilité de ses agents, notamment par l'application généralisée de la règle de la double vocation. Encore faut-il se préoccuper du logement des agents qui reviennent à l'administration centrale après un séjour en poste.

Les mesures prises jusqu'à présent me paraissent, compte tenu de l'état du marché immobilier à Paris, très insuffisantes. Il faudrait, à mon sens, s'orienter vers des formules plus vigoureuses, par exemple des conventions entre le ministère et des organismes du secteur locatif.

Un autre problème à ce jour sans solution est celui des majorations familiales. La mission conjointe finances-affaires étrangères, mise en place après les grèves de l'automne 1988, avait jugé inéquitable le système actuel, qui est excessivement hiérarchisé. Une réforme a été mise à l'étude, son coût a été chiffré et vous-même, monsieur le ministre d'Etat, avez promis, lors du débat budgétaire de l'année dernière, d'examiner cette question dans le sens de l'équité. Or aucune décision n'a été prise depuis un an et je m'inquiète d'entendre dire que certains, dans votre ministère, estiment que cette réforme devrait être réalisée à coût nul.

Je souhaiterais, monsieur le ministre d'Etat, que vous nous indiquiez l'état d'avancement de ce projet et les raisons de la lenteur de la réforme.

Les deux exemples que je viens de citer ne sont que des illustrations des retards et des blocages qui paraissent affecter aujourd'hui la politique du personnel. L'année dernière, j'avais noté, pour m'en réjouir, l'optimisme qui prévalait parmi les agents de votre ministère et dans leurs organisations syndicales. Cette année, il me semble qu'un désenchantement insidieux se soit emparé des esprits.

Pourtant le personnel du ministère a été grandement mis à contribution depuis un an. Il doit, avec des moyens limités, faire face à la charge de travail croissante qu'entraîne une activité diplomatique particulièrement intense. Je tiens à rendre hommage à la disponibilité dont a fait preuve le personnel du quai d'Orsay, tant à l'administration centrale que dans les postes. Qu'il me soit permis de penser tout spécialement aux agents de nos ambassades à Koweït et à Bagdad, qui ont fait preuve d'un courage et d'un dévouement exemplaires, dans des circonstances particulièrement difficiles.

Alors qu'il faudrait le mobiliser, le personnel a trop souvent l'impression que ses problèmes ne sont pas suffisamment pris en compte. Je souhaite que les réflexions menées sur la modernisation du ministère et sur l'adaptation de notre outil diplomatique se poursuivent et que des décisions concrètes soient prises. Il n'existe pas, pour le moment, de véritable « projet de ministère » qui fournisse un cadre de réformes. J'insiste spécialement sur la nécessité d'une réforme des structures et d'une politique de la carte diplomatique et consulaire qui ne se limite pas au simple enregistrement des événements dans le monde.

Notre réseau est exceptionnellement dense. C'est une richesse et un atout, mais il a besoin d'être encore renforcé dans certaines régions ; je pense à l'Amérique centrale et surtout à l'Europe de l'Est. Il ne me paraît pas admissible que des contraintes budgétaires obligent à gager les ouvertures de postes par des fermetures ailleurs.

Le budget des affaires étrangères a donc besoin, pour les prochaines années, d'augmentations encore plus fortes afin que la France ait réellement les moyens correspondant à sa politique étrangère.

M. Jean-Marie Daillet. Très bien !

M. André Delahedde, rapporteur pour avis. Je souhaite que les orientations que j'ai présentées se traduisent en loi de finances rectificative ou dans le budget pour 1992.

Pour l'heure, le projet de budget que vous nous soumettez constitue une étape positive et importante sur la voie du redressement, et comme tel il mérite d'être soutenu. C'est pour quoi, conformément à ce que je lui proposais, la commission des affaires étrangères a émis un avis favorable à l'adoption des crédits des affaires étrangères pour 1991. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Marie Daillet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Bernard Stasi, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour l'immigration.

M. Bernard Stasi, rapporteur pour avis. Monsieur le président, madame et messieurs les ministres, c'est la deuxième fois consécutive que les crédits concernant l'immigration sont examinés dans le cadre du budget des affaires étrangères, alors que, durant de très nombreuses années, ils étaient examinés avec ceux du ministère des affaires sociales. La commission des affaires étrangères, je le rappelle, est la seule appelée à donner son avis sur ces crédits.

Ce rattachement peut sans doute être discuté. Il présente, me semble-t-il, l'avantage de mettre en lumière l'aspect international des problèmes de l'immigration.

En premier lieu, l'histoire de l'humanité a, dès son origine, été marquée par des migrations, souvent massives, à travers le monde.

En second lieu, le problème de l'immigration n'est pas, contrairement à ce que l'on croit ou à ce que l'on dit parfois, un problème spécifiquement français. Il se pose pratiquement dans les mêmes termes dans tous les pays européens et c'est, de plus en plus, à l'échelle européenne qu'il faut rechercher et mettre en œuvre les solutions.

Enfin, le phénomène de l'immigration est indiscutablement la conséquence de l'état du monde, c'est-à-dire du fait que, dans de très nombreux pays, dans de trop nombreux pays, les hommes vivent mal et aspirent légitimement à aller ailleurs, où ils pensent pouvoir trouver les moyens de vivre mieux. C'est dire que c'est en améliorant l'état du monde que l'on pourra, sinon tarir complètement à la source le phénomène de l'immigration, du moins en réduire l'ampleur.

Dans les cinq minutes qui me sont imparties - et que j'essaierai, monsieur le président, de ne pas dépasser - je n'ai pas du tout l'intention de faire l'inventaire des différentes solutions aux problèmes de l'immigration. Sur ce point, je me permets de vous renvoyer, mes chers collègues, aux quarante et une propositions du rapport de la mission d'information sur les migrations, présidée par notre collègue Philippe Marchand, propositions qui, je le rappelle, ont été adoptées sans aucun vote contraire.

Ces propositions ont été examinées lors du débat sur l'immigration, le 22 mai dernier, lequel m'a donné le sentiment que les positions des uns et des autres, à propos de l'immigration, s'étaient rapprochées autour de deux constats, admis désormais par la grande majorité des forces politiques de notre pays.

Le premier constat est qu'il faut maîtriser les flux migratoires. Cela est désormais admis par ceux qui, il y a quelques années, considéraient que la France pouvait et devait accueillir, sur son territoire, tous ceux qui souhaitaient venir s'y installer.

Le deuxième constat est la nécessité d'intégrer tous les étrangers qui se trouvent en France en situation régulière et qui entendent y rester. Cela est désormais admis par beaucoup de ceux qui, il y a quelques années, considéraient qu'il était possible, qu'il était souhaitable, de diminuer très fortement le nombre des étrangers dans notre pays, c'est-à-dire de faire partir des centaines de milliers, voire davantage, d'étrangers en situation régulière. Cette solution n'est plus aujourd'hui préconisée que par une extrême droite, dont on sait que les propositions sont, non seulement contraires aux valeurs de notre pays, mais aussi tout à fait inapplicables.

Maîtriser les flux migratoires n'est pas facile, ainsi que vient de nous en apporter la démonstration le rapport Lebon publié il y a quelques jours par la direction de la population

et des migrations. Certes, les chiffres qu'il présente ne doivent pas être dramatisés, car si le pourcentage des entrées, comme travailleurs permanents ou dans le cadre du regroupement familial, est important, il ne porte que sur quelques dizaines de milliers de personnes. Ils sont néanmoins inquiétants. Ils montrent que la partie n'est pas gagnée et que le Gouvernement doit resserrer davantage son dispositif.

En ce qui concerne l'immigration clandestine, c'est essentiellement désormais au niveau de l'Europe qu'il faut chercher des solutions. La très grande majorité des étrangers qui s'efforcent d'entrer clandestinement dans notre pays transitent en effet par des pays de la Communauté qui pratiquent un certain laxisme en matière de visa.

M. Jean-Marie Daillet. C'est évident !

M. Bernard Stasi, rapporteur pour avis. C'est dire qu'il faut se réjouir des travaux actuellement menés à l'échelle européenne pour aboutir à l'adoption d'un visa commun et pour renforcer les contrôles aux frontières extérieures de la Communauté.

En ce qui concerne le droit d'asile, je rejoins les propos tenus il y a quelques instants par M. Delahedde. Nous nous trouvons devant une situation extrêmement difficile en raison d'un détournement du droit d'asile qui aboutissait à des abus considérables. Il y avait un véritable cercle vicieux dont il était difficile de sortir : plus le nombre de demandes augmentait, plus la procédure était longue, plus il était difficile, au bout de deux ou de trois ans, de faire partir des demandeurs d'asile qui s'étaient installés dans notre pays ; plus le nombre de demandes satisfaites était élevé, plus la procédure devenait attractive et suscitait de nouvelles demandes !

Le Gouvernement, alerté par de nombreuses formations politiques, en particulier de l'opposition, a réagi. Il a donné, comme cela a été rappelé tout à l'heure, des moyens très importants à l'O.F.P.R.A. et à la commission des recours, afin qu'ils puissent instruire les dossiers plus rapidement, l'objectif étant de les traiter dans un délai de quatre mois, ce qui paraît raisonnable.

J'ai le sentiment que cet objectif est en passe d'être atteint. En tout cas, l'O.F.P.R.A. est désormais en mesure de traiter mensuellement deux fois plus de dossiers qu'il ne reçoit de demandes.

En ce qui concerne l'aide au retour, il ne faut pas attendre de miracles. Je n'ai jamais beaucoup cru à l'efficacité de cette procédure. D'ailleurs, depuis qu'elle existe, c'est-à-dire depuis 1984, elle n'a concerné que 70 300 personnes.

Pour en terminer avec le problème de la maîtrise des flux migratoires, je rappellerai que c'est essentiellement en renforçant la coopération avec les pays pauvres que nous pourrions intervenir efficacement dans ce domaine, compte tenu de l'évolution démographique des pays pauvres et des pays riches. Je rappelle qu'en 1950 la France avait deux fois plus d'habitants que le Maroc, la Tunisie et l'Algérie réunis et que si, actuellement, il y a à peu près égalité, aux environs de l'an 2000 ces trois pays auront ensemble deux fois plus d'habitants que la France. Je pourrais citer d'autres chiffres. Oui, en raison de la situation démographique et, hélas, de la dégradation économique et sociale de nombreux pays, si un effort extrêmement important n'est pas accompli pour aider les pays pauvres à créer des emplois sur place, je ne vois pas comment nous pourrions empêcher ces populations de plus en plus nombreuses de venir chercher des emplois dans les pays riches dont la situation démographique risque d'ailleurs de décliner.

Deuxième objectif - je serai plus bref, monsieur le président : réussir l'intégration des étrangers qui sont en France en situation régulière et qui veulent y rester.

La réussite de cette intégration suppose qu'un certain nombre de conditions soient remplies. Tout d'abord, la maîtrise des flux migratoires. Il est évident aux yeux de tous que, plus les flux migratoires sera maîtrisés, c'est-à-dire plus faible sera le nombre d'étrangers nouveaux venant en France, plus il sera facile d'intégrer ceux qui sont déjà installés dans notre pays. La deuxième condition, c'est qu'il y ait une convergence de volontés. Il faut la volonté de la communauté nationale d'accueillir et d'intégrer, ce qui suppose le refus de toute attitude d'exclusion, de xénophobie, de racisme, c'est-à-dire le respect d'une certaine différence. Il faut que les

Français admettent que l'on peut vivre en France, et même être Français, sans avoir les mêmes caractéristiques ethniques et religieuses que la majorité de nos compatriotes. Il faut aussi qu'un effort soit fait par l'Etat, par toutes les collectivités locales et par les associations pour intégrer, dans tous les domaines, les étrangers. J'ajoute que ces efforts doivent être accomplis, dans toute la mesure du possible, selon les règles communes, dans le cadre non pas de politiques spécifiques, mais d'actions menées pour permettre à tous les défavorisés, à tous les exclus, quelle que soit leur nationalité, de trouver leur place dans la communauté nationale.

Il faut aussi, bien sûr, que les étrangers, les immigrés aient la volonté de ne pas vivre repliés sur eux-mêmes, de ne pas vivre dans des ghettos, la volonté de respecter les lois et les valeurs dominantes de la société française, notamment la tolérance et la laïcité.

Je n'hésite pas à dire que si l'islam a sa place en France - à cet égard le débat sur les mosquées est un faux débat car je ne vois pas pourquoi, je ne vois pas comment, je ne vois pas au nom de quoi un pays laïque pourrait interdire l'érection de lieux de culte pour quelque religion que ce soit - il n'empêche que cette religion ne peut pas être pratiquée en France, pays laïque, comme elle l'est dans un pays où elle est religion officielle. Je n'hésite pas à dire aussi que la France peut être une chance pour l'islam, dans la mesure où elle peut l'aider à accéder à la modernité.

Voilà, mes chers collègues, les quelques observations que je voulais présenter sur l'immigration.

Parce que la commission des affaires étrangères a eu le sentiment que, sur ces deux objectifs, la maîtrise des flux migratoires et la réussite de l'intégration, le Gouvernement, malgré encore quelques faiblesses et quelques hésitations, s'est engagé sur la bonne voie, elle a donné un avis favorable à ces crédits et vous invite à les adopter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Marie Dallat. Très bien !

M. le président. Monsieur Stasi, le président a toujours quelque scrupule à interrompre un orateur...

M. Raymond Fornl. De talent !

M. le président. ... dès lors qu'il soulève avec une certaine éloquence des problèmes fort importants pour la vie nationale. Le président ne peut que compter sur la discipline des rapporteurs.

La parole est à M. Xavier Deniau, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour les relations culturelles et la francophonie.

M. Xavier Deniau, rapporteur pour avis. Monsieur le président, nous avons entendu sur ce budget le rapporteur de la commission des finances qui a dit des choses importantes que je ne pourrais que répéter.

Revenant, monsieur le ministre, sur une conversation que nous avons eue en commission, je veux vous dire que j'ai retrouvé les chiffres budgétaires de l'année 1974. A cette époque, les crédits du Quai d'Orsay dépassaient 1 p. 100 du budget national et la direction générale des affaires culturelles en disposait d'environ la moitié. Nous avons encore du chemin à faire pour revenir à ces chiffres anciens car la dégradation n'a cessé de se poursuivre depuis plusieurs années.

Ce budget des relations culturelles est caractérisé par un « trou » préoccupant, qu'en termes plus choisis on appelle aussi une surprogrammation.

Il est vraiment désolant que ce « trou » soit passé, comme l'a rappelé le rapporteur de la commission des finances, de 25 millions à 650 millions. Autrement dit, plus on a l'impression de boucher le trou, plus il se creuse. On dirait une histoire du Sapeur Camember ! Nous n'arrivons pas à le boucher, même en faisant d'autres trous !

En fait, ce trou, ce sont des dettes. On en a réglé la moitié, mais il reste l'autre moitié. C'est-à-dire que pendant une année encore au moins, la direction générale des affaires culturelles et techniques n'assurera pas un fonctionnement normal de notre action à l'étranger.

C'est évidemment par une rétention générale de l'ensemble des actions que l'on arrive à payer ces dettes anciennes, mais il peut en apparaître d'autres entre-temps d'ailleurs. Les

autres rapporteurs et moi-même avons déjà décrit les causes de cette situation. La principale est une administration insuffisante qui n'arrivait pas à équilibrer les dépenses et les recettes, qui dépensait sans savoir ce qu'elle avait et à quel moment elle l'avait. Vous trouverez cette analyse dans mon rapport : je ne la reprendrai pas.

Nous avons l'espoir que le ministère des finances veuille bien accepter, sur la réserve de 700 millions de francs qu'il s'est constituée pour ses cadeaux et activités ou ceux d'autres autorités et ministères, d'éponger ces dettes une bonne fois pour toutes et de remettre à niveau le budget de la direction des affaires culturelles. Mais il n'en a rien été et notre espoir fut déçu. Nous avons évoqué en commission le cas du ministre de la coopération, qui est arrivé à passer un accord avec les finances pour 70 p. 100 des dotations qui devraient lui revenir et qui seront cogérées. Je ne peux que souhaiter - à moins que vous m'annonciez tout à l'heure de bonnes nouvelles - que vous alliez vous aussi « au charbon », monsieur le ministre, et que vous en reveniez avec un accord équivalent. Il n'est pas possible qu'on traîne encore pendant plusieurs années avec ce trou et que l'année prochaine on se demande encore comment on va payer des dettes qui apparaissent chaque année et qui empêchent un fonctionnement normal de ce ministère, malgré le très gros effort de remise en ordre qui a été accompli au cours de l'année dernière au niveau tant des procédures que des personnes, effort qu'il faudra au demeurant poursuivre car la tâche n'est pas achevée.

Cette année, le budget des affaires culturelles a manqué une deuxième opération très importante, non pas de son fait, mais du fait des Finances. Votre département avait proposé la création d'un fonds pluriannuel analogue au F.A.C. pour la coopération ou au F.I.D.O.M. que j'ai moi-même géré autrefois et dont j'ai apprécié les bienfaits, afin de ne pas être enfermé dans le système de l'annualité budgétaire qui ne convient manifestement pas aux opérations de coopération qui peuvent s'étaler sur plusieurs années. Vous aviez suggéré, et cela m'avait paru très raisonnable, le report d'un certain nombre de crédits pour créer ce fonds. Le ministère des finances n'a pas accepté. Je crois, monsieur le ministre, que là aussi, il faut y aller, c'est-à-dire se décider à demander au besoin un arbitrage du Premier ministre sur cette affaire, afin que le Quai d'Orsay dispose d'un instrument pluriannuel qui évitera un certain nombre de dysfonctionnements administratifs dus au système lui-même et qui permettra d'ailleurs d'y voir plus clair en fin de programme.

J'en viens à une innovation : l'agence pour l'enseignement du français à l'étranger. Nous ne savons pas encore ce qu'elle va donner, mais enfin elle est créée. Les textes d'application ne sont pas encore parus. Son principe est bon puisqu'il s'agit de rendre à votre département ministériel et à celui de la coopération la responsabilité éminente de la désignation du personnel. Il faut qu'il en soit effectivement ainsi, c'est-à-dire qu'on n'affecte pas quelqu'un à Vladivostok ou à Bruxelles comme au sein d'un département français. Ces personnels jouent un grand rôle dans notre action à l'étranger et ce système permettra à l'autorité ministérielle de s'affirmer complètement. Nous saurons, lorsqu'il aura fonctionné, s'il atteint le but qui lui est assigné. En tout cas, je le répète, le principe est bon.

Je veux également dire ma satisfaction de constater un progrès dans la solution de l'éternel problème des relations entre les instituts, les centres culturels et l'Alliance. Dans ce domaine, un effort considérable a été accompli, monsieur le secrétaire d'Etat. La réunion des Alliances et des instituts dans un centre culturel, comme on vient de le faire en Roumanie - et je vous félicite de l'action culturelle en Europe de l'Est - est un élément de solution d'une situation qui est tout à fait anormale et très coûteuse, puisque beaucoup d'instituts culturels font, pour un prix qui est cinq ou six fois supérieur, ce que font les Alliances françaises. C'est une réflexion qui est en cours : elle a déjà donné des résultats et dont il faut se féliciter.

Je note aussi avec satisfaction des avancées en matière de télévision et de radio. Ainsi l'opération d'Antenne 2 en Tunisie a été une très bonne opération. Il y en a eu d'autres pilotées par le ministre délégué à la francophonie ou par le secrétaire d'Etat.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez pris l'engagement de créer une commission de la carte de répartition des personnels d'enseignement qui sont particulièrement nombreux -

on pourrait faire la même observation pour la coopération - dans des pays agréables comme l'Allemagne, la Belgique ou le Maroc, mais plus rares dans d'autres pays où la vie est moins plaisante. J'espère au passage qu'un jour les pays d'Indochine feront appel à nos personnels et que l'on pourra répondre à leur demande.

Je veux maintenant m'adresser au ministre de la francophonie dont je rapporte cette année le budget avec mélancolie. En effet, je ne trouve pas, monsieur le ministre, que les crédits que l'on vous accorde - 20 millions de francs - soient en rapport avec votre dévouement et votre volonté d'action.

Nous avons également l'impression que le suivi du sommet francophone, qui a été la belle innovation de ces dernières années et qui a relancé de façon significative l'idée de francophonie, soit assuré de façon satisfaisante par certains des ministères français concernés et par plusieurs partenaires étrangers. Il nous semble que la francophonie fait du sur place et qu'elle a besoin d'un deuxième souffle. Or, on ne vous en donne ni les moyens budgétaires ni les moyens administratifs et politiques.

En 1987, l'Assemblée avait voté à l'unanimité la création d'un document, jaune comme quelques autres, qui devait répertier les crédits relevant d'une action de francophonie dans les différents départements ministériels de façon que vous puissiez en assurer le suivi et la coordination. Cela fait la deuxième année que ce document n'a pas paru, contrairement à la loi. Je souhaite vivement qu'il soit publié. Tel est le vœu de la commission et du Parlement.

S'agissant de la délégation générale à la langue française, qui est aussi un bon organisme, animé par des hommes très dévoués à leur tâche, je note l'insuffisance des crédits en personnels et en moyens. L'on ne peut pas, monsieur le ministre, mener une politique culturelle à l'extérieur sans un minimum d'efforts de l'ensemble du gouvernement français, tant pour le personnel que pour les crédits, et aussi, ce qui est encore plus important, sans volonté politique. Pour la mise en œuvre d'une politique nouvelle - la francophonie - il faut, je le répète, une volonté politique forte et à tous les échelons du Gouvernement et de l'administration.

La commission des affaires étrangères, à la majorité, a décidé de voter votre budget, monsieur le ministre d'Etat, en espérant que plusieurs des points que j'ai relevés - notamment les difficultés avec le ministère des finances - et qui ont été évoqués aussi par d'autres rapporteurs seront réglés rapidement. Il est bien certain en effet qu'une année comme celle-là ne permettra pas un fonctionnement normal de la direction des affaires culturelles et techniques et des organismes de francophonie qui relèvent de votre département.

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

M. Bernard Bardin, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, madame, messieurs les ministres, mes chers collègues, un cadre financier en évolution très satisfaisante et des mesures nouvelles - notamment l'extension accélérée de notre réseau audiovisuel extérieur - répondant à des priorités qui s'imposent, constituent avec la mise en œuvre d'un outil efficace pour l'enseignement du français à l'étranger les aspects très positifs d'un budget des relations culturelles scientifiques et techniques tenu seulement par les conséquences négatives de la « surprogrammation » des années 1986 à 1988.

Après ce côté « lumière » et ce côté « ombre », je limiterai mon propos au rappel de la nécessité d'aller plus loin dans la voie d'une plus grande cohérence de nos actions internationales.

Pour la deuxième année consécutive, les crédits de la D.G.R.C.S.T. sont en sensible augmentation : 12,11 p. 100 en 1990 et 14,83 p. 100 en 1991. Mieux même, si l'on considère leur évolution hors effet change et hors changement de structure, les crédits de 1991 sont en augmentation de 18,3 p. 100, redressant ainsi la part du budget de la direction générale dans celui du ministère des affaires étrangères qui passe de 36,6 p. 100 en 1990 à 38 p. 100 en 1991.

Dans ce cadre éminemment favorable, des mesures nouvelles marquent d'une manière significative les priorités retenues.

Abondés de 508 millions de francs et en hausse de 450 p. 100, les crédits destinés aux actions de coopération avec l'Europe de l'Est sont à la hauteur des objectifs du plan de relance qui repose, je vous le rappelle, sur cinq priorités : faciliter la transition de cette région vers l'économie de marché ; aider à la construction d'Etats de droit ; renforcer notre présence culturelle et linguistique ; développer les échanges de personnes et accroître la coopération dans les secteurs économique et technique.

Derrière ces axes, il y a la contribution à la formation de 10 000 cadres, le renforcement et la création de centres et instituts culturels, l'extension du réseau d'Alliances françaises ainsi qu'une intensification de la présence de l'audiovisuel français : Canal France International, qui met, chaque jour, des programmes à disposition de ces pays ; TV 5, implantée en Pologne, Bulgarie et dans les Républiques baltes ; la S.E.P.T., qui diffuse en Pologne, en Tchécoslovaquie et en Hongrie ; Radio France Internationale et des radios privées qui ont créé des stations bilingues ; le programme « Olympus », qui permettra la transmission de cours universitaires.

Seconde par son ampleur financière dans les mesures nouvelles, la rebudgétisation de R.F.I., engagée l'an dernier, se poursuit avec 180 millions de francs, avec un espoir d'aboutir à une budgétisation à 100 p. 100, nous l'espérons en 1992.

Troisième axe majeur, l'action audiovisuelle extérieure mobilise 40 millions de francs et constitue l'un des fers de lance de notre action culturelle internationale.

Quoi de plus performant en effet que l'outil radiophonique et télévisuel pour assurer et étendre la diffusion de la langue et de la culture françaises ?

A partir de là, comment ne pas prendre en compte les retombées politiques et économiques qui en découlent ?

J'ai parlé à l'instant de Radio France Internationale, qui se situe au cinquième rang mondial pour le nombre d'heures diffusées. Le renforcement, dans le cadre de son deuxième plan, de ses moyens techniques de diffusion par le renouvellement et la mise en place de nouveaux émetteurs en France, en Afrique et en Asie - indépendamment de l'effort manifesté, je l'ai dit, en Europe de l'Est - conjugué à l'accroissement des heures de production et au nombre de langues diffusées, devrait lui permettre à terme de rattraper le peloton des quatre premiers diffuseurs mondiaux.

Il me semble également nécessaire d'insister sur la dynamisation sans précédent de notre diffusion télévisuelle, qui repose sur deux axes essentiels.

D'une part, l'élargissement des échanges audiovisuels sous label français grâce à la banque de programmes télévisuels que représente Canal France International et au vecteur que constitue T.V. 5, l'ensemble s'inscrivant dans le formidable développement de la diffusion directe par satellite et des avantages qu'elle présente ainsi que des enjeux qu'elle suscite - rayonnement culturel et politique, marché des équipements de réception, services de télévision à haute définition - justifiant pleinement les efforts de développement des systèmes T.D.F. 1 et T.D.F. 2.

D'autre part, la coopération européenne pour le développement de programmes dans le cadre du projet « Euréka audiovisuel » fondée sur le constat, hélas, du déséquilibre croissant des flux de programmes entre l'Europe et les Etats-Unis, de la place encore marginale de l'Europe sur le marché mondial et de la faiblesse des échanges intraeuropéens.

Cet effort ne sera pleinement optimisé que si est mise en œuvre une utilisation systématique des outils radiophoniques et télévisuels par le réseau scolaire et culturel. C'est dans cet esprit que se situent le plan « Parabole », le programme « Olympus », prévoyant la diffusion de cours universitaires, et la création d'un Conseil audiovisuel extérieur de la France, élément du plan Decaux.

Bien entendu, ces objectifs et ces efforts supposent d'engager parallèlement une formation des personnels aux techniques audiovisuelles et à une pédagogie adaptée.

Quatrième axe : l'effort de développement de l'enseignement de notre langue à l'étranger, marqué financièrement par 45 millions de francs destinés à la revalorisation des carrières des enseignants et par 49 millions de provision pour hausse des rémunérations des détachés consécutivement à la réforme de celles-ci.

Cependant, ces deux mesures particulières ne prennent toute leur signification que parce que la France s'est dotée enfin d'un outil performant pour développer l'enseignement du français à l'étranger.

Nos 400 écoles, collèges et lycées répartis dans 116 pays et accueillant 165 000 élèves, réseau sans équivalent dans le monde, vont voir leur efficacité accrue par ce qui constitue l'élément fondamental - par son esprit - de ce budget, la mise en œuvre de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, établissement public national administratif, qui répond à trois objectifs qui me semblent importants : mieux coordonner l'action des quatre administrations impliquées ; associer, par leur représentation au Conseil d'administration de l'Agence, à la gestion du réseau et à la définition de la politique scolaire les ministères, les représentants des Français à l'étranger, les organisations gestionnaires des établissements, les représentants des parents d'élèves et des personnels ; enfin, regrouper l'ensemble des moyens de l'action menée, la création de l'Agence se traduisant, au niveau du budget, par l'émergence d'un article unique regroupant tous les moyens dispensés auparavant sur sept chapitres budgétaires.

Parallèlement à la mise en œuvre de cet outil performant, la réforme du mode de calcul des rémunérations du personnel concrétisée par le décret de mai 1990 a enfin éliminé les distorsions de rémunération qui existaient entre « détachés au barème » et « recrutés locaux ». Avancée considérable masquant une ombre qui subsiste néanmoins, le nouveau régime excluant de son champ d'application les recrutés locaux non titulaires et ne concernant pas les personnels des centres et instituts culturels qui jouent pourtant un rôle évident dans la diffusion et l'apprentissage de la langue française dans le monde.

Après avoir fait ressortir les aspects qui me semblent particulièrement positifs d'un budget globalement satisfaisant, qu'il me soit permis de faire mention du point d'ombre préoccupant constitué, ainsi que l'a rappelé tout à l'heure mon collègue Deniau, par la « surprogrammation ».

Fin 1989, un énorme décalage entre l'enveloppe financière allouée et la masse financière des programmes d'action, que l'on peut estimer à 650 millions de francs, a été mis en lumière.

Un certain nombre de causes sont à l'origine de ce « trou » financier : de sérieux manquements au niveau de la gestion des exercices 1986, 1987 et 1988, principalement ; l'absence d'une réelle connexion entre les services qui programment les actions et les services financiers ; un « dynamisme » non maîtrisé de la part de certains ; une accumulation de taxations que l'on peut qualifier de « politiques ».

Les conséquences ont été sévères au cours du dernier semestre de 1989, où des économies drastiques ont dû être réalisées.

Les priorités culturelles et scientifiques pour 1990 ont été amputées de 20 p. 100 par rapport à 1989, les crédits non géographisés étant réduits, quant à eux, de 200 millions de francs. Le coup a été dur pour la coopération scientifique et technique. Ces efforts ont cependant permis en 1990 de ramener - le « trou » s'amenuise - à 380 millions de francs le montant de la surprogrammation. Peut-on espérer un apurement courant 1992 ?

M. Xavier Deniau, rapporteur pour avis. C'est nécessaire !

M. Bernard Bardin, rapporteur pour avis. Des mesures ont été prises, nous le reconnaissons, pour enrayer ce dysfonctionnement de manière définitive.

La mise au point d'un outil informatique permettant de traduire, pour chaque pays, les actions programmées en actes budgétaires et juridiques est en cours.

Les éléments clés de la bonne utilisation des ressources sont en effet un suivi rigoureux de gestion, la rapidité et la simplicité des procédures ainsi que la pluriannualité budgétaire.

Plus généralement, au travers de cette affaire, se trouve posée la nécessaire recherche d'une plus grande cohérence des actions menées par les différents acteurs de la coopération internationale.

Le rapport Gorse, Jean-Pierre Cot en 1982, le groupe interministériel présidé par Samuel Lajeunesse en avril 1989, le rapport Hessel sur « les relations de la France avec les pays en voie de développement » en février 1990, le diagnostic de

Bernard Brunhes consultants en août 1990, ainsi que le rapport de notre collègue Alain Vivien, rendu public en cette fin d'année, posent, avec des nuances, les mêmes problèmes.

Il serait navrant que nous ne nous attaquions pas au déséquilibre géographique de notre dispositif et à la non-pertinence de la frontière champ-hors champ.

Face aux schémas très simples de la Suède, du Canada et de l'Allemagne, un organe politique et un ou deux opérateurs majeurs, le système français avec son luxe de tuteurs politiques, deux ministres d'Etat, un ministre, un ministre délégué, deux secrétaires d'Etat, et sa pauvreté d'opérateurs majeurs, me semble particulièrement déséquilibré et exposé à des exigences parfois contradictoires.

Il conviendrait de procéder à un réexamen complet des missions de coopération et de leur gestion. On peut également penser qu'il n'est peut-être pas absolument nécessaire de faire gérer par une administration d'Etat des actions culturelles qui, dans d'autres pays, sont le fait d'instituts indépendants. On peut également relever que les règles de comptabilité publique s'appliquent souvent mal à des actes de coopération culturelle qui nécessitent souplesse, pluriannualité et adaptabilité.

Madame et messieurs les ministres, si j'ai souhaité développer cet élément critique dans mon intervention et dans le rapport que j'ai établi au nom de la commission, c'est parce que je suis convaincu de la nécessité d'aller plus loin dans la voie d'une gestion plus rationnelle de nos relations internationales.

La couverture audiovisuelle que nous sommes en train d'étendre, les efforts faits pour notre enseignement à l'étranger, le développement de nos points d'appui culturel, les efforts financiers déployés, tout cela nous entraîne à plus d'exigence encore au niveau de la direction et de la gestion.

L'universalité de la présence française sera ainsi mieux préservée et étendue.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a assorti son avis de trois observations. J'en ai développé deux dans mon propos. L'une portait sur la cohérence et une refonte des structures, et l'autre sur la surprogrammation. La troisième portait sur les associations relais, la commission souhaitant qu'elles puissent être remembrées au niveau de leur implantation géographique dans Paris en vue de faciliter les relations avec les utilisateurs et leur fonctionnement, qu'elles puissent se doter d'une organisation administrative commune, de telle sorte que les problèmes des personnels, notamment, puissent être mieux gérés et pris en compte.

En l'assortissant de ces observations, la commission des affaires culturelles de l'Assemblée a donné un avis favorable à l'adoption des crédits des relations culturelles internationales pour 1991. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Drian, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées.

M. Jean-Yves Le Drian, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre d'Etat, la commission de la défense a examiné pour avis les crédits de votre ministère. Elle se félicite de l'accroissement sensible de votre budget et de l'augmentation des moyens de notre action diplomatique pour 1991.

Cette progression, de 10,7 p. 100, permettra en particulier un renforcement significatif de l'action de la France dans les pays de l'Europe de l'Est, notamment dans les domaines de la formation, de la coopération culturelle, scientifique et technique.

Par ailleurs, la commission de la défense se réjouit de constater la poursuite de l'effort visant à mieux assurer la sécurité de nos ambassades. Cette progression nous paraissait indispensable pour donner à votre département la capacité de faire face à la nouvelle donne internationale et d'assurer la progression considérable de son activité.

En effet, depuis 1945, jamais il n'y a eu une telle activité diplomatique, qu'elle soit bilatérale ou multilatérale. Rarement, les enceintes de négociations n'ont été aussi nombreuses et leurs sujets aussi interdépendants : accord « 2 + 4 », traité d'unification allemande, négociations de Vienne dans le cadre de la C.S.C.E. sur les forces conventionnelles en Europe et sur les mesures de confiance, dont les résultats devraient être consacrés lors du sommet de Paris les 19 et 21 novembre prochains.

Le Pacte de Varsovie a vécu : les anciens satellites de l'Union soviétique le quittent, formellement ou non, les uns après les autres, ce qui n'est d'ailleurs pas sans conséquence sur les exigences de l'Union soviétique à Vienne, désormais, si j'ose dire, seul membre du Pacte.

L'Alliance atlantique réfléchit sur son avenir, prenant conscience de la nécessaire adaptation des bases sur lesquelles elle a fonctionné depuis sa création, à la nouvelle donne de la sécurité européenne.

Au total, la consécration du rôle de la C.S.C.E., la reconnaissance de la place de l'U.E.O., la marche vers l'unité politique de la Communauté participent au processus général de restructuration de l'Europe, auquel le Président de la République a fixé comme point d'aboutissement la confédération européenne.

Les débats qui ont occupé la scène internationale les huit premiers mois de l'année ont été, en quelque sorte, relégués au second plan par l'agression du Koweït par l'Irak, l'urgence de la menace prenant le pas sur l'élaboration de nouvelles relations entre Etats.

Les Nations unies ont trouvé la mesure de la mission confiée par la charte de San Francisco, en se faisant l'expression de la communauté internationale dans le respect du droit. C'est le rôle des forces françaises engagées dans le Golfe de faire respecter ce droit.

Voilà, monsieur le ministre d'Etat, un nouveau contexte qui fait disparaître les points de repère existants sans qu'obligatoirement de nouveaux points de repère apparaissent.

Dans ce nouveau contexte, des débats importants s'ouvrent à l'articulation de la politique extérieure de la France et de sa politique de défense, car l'outil militaire est un moyen de notre action politique et diplomatique, et non une fin en soi. Quand la donne change, l'outil doit s'adapter.

De nombreux dossiers sont donc ouverts. La commission de la défense commence à les aborder et ce débat, ces débats s'achèveront par l'examen de la nouvelle loi de programmation militaire, dont le projet sera soumis au Parlement au printemps.

Je voudrais simplement, monsieur le ministre d'Etat, au nom de la commission de la défense, souligner trois grands chantiers, trois grands dossiers, trois grands débats qui devront trouver une conclusion au moins provisoire dans les mois qui viennent.

Le premier concerne l'outil de la dissuasion. Certes, il est hors de question de renoncer à notre doctrine, dont l'opportunité est plus manifeste que jamais. Certes, il est hors de question de rentrer, en l'état actuel des choses, dans un processus de désarmement stratégique, mais il est clair que la modernisation de notre outil de dissuasion entraîne un débat sur le maintien ou non de la triade nucléaire - en clair, la suppression d'une des trois composantes éventuellement, c'est-à-dire le plateau d'Albion.

Le ministre de la défense doit faire des propositions au Président de la République avant la fin de l'année, mais c'est une question suffisamment importante pour que la commission de la défense ait souhaité qu'elle soit abordée ici.

Le deuxième dossier concerne les moyens et adaptations de nos forces conventionnelles. Tout d'abord, dans le nouveau contexte international, quel niveau d'effort financier le pays sera-t-il prêt à consentir ? En effet, la plupart des pays occidentaux ont diminué leur effort de défense. Nous maintenons, nous, la progression de notre effort, même si la loi de programmation initiale n'a pas été totalement respectée dans le budget de cette année. Nous savons qu'il ne faut pas faire d'angélisme sur les dividendes de la paix, mais nous savons aussi que nous devons tenir compte d'un environnement global de désarmement, en particulier en Europe, car, de toute façon, nous y serons conduits, ne serait-ce que par les étapes suivantes de la négociation de Vienne. Quel est le niveau d'effort que notre pays pourra consentir pour sa défense dans les cinq années qui viennent ? Voilà un deuxième dossier très important.

Enfin, troisième dossier : l'identité de défense européenne. On constate, d'un côté, que la dislocation de l'empire soviétique crée un vide stratégique en Europe centrale et orientale, que ce vide est porteur de risques et qu'il peut compromettre l'équilibre européen. On constate, d'un autre côté, que les Européens de la Communauté affirment leur volonté de s'engager dans la voie de l'union politique, qui pourra servir de base à l'émergence d'une Europe de la sécurité. Enfin, on

constate que l'Alliance atlantique recherche de nouveaux concepts stratégiques, que l'O.T.A.N. doit redéfinir son dispositif de défense, en particulier en Centre-Europe, et que l'Alliance devra cohabiter avec deux autres éléments essentiels de la sécurité européenne : l'U.E.O. et la C.S.C.E.

Pour la commission de la défense, il faut poser le principe que l'U.E.O. doit être le creuset de ce futur pilier européen de défense. L'U.E.O. a été réactivée par la déclaration de Rome de 1984, renforcée par la participation effective, cette année, de l'Espagne et du Portugal, renforcée par la coopération pratique et concrète dans le Golfe, renforcée par la concertation préalable avant les grandes échéances intéressant la sécurité européenne.

C'est la raison pour laquelle la commission de la défense se tourne vers le ministre des affaires étrangères pour lui demander si, au moment où la France exerce la présidence de l'U.E.O. il compte donner l'impulsion indispensable pour que l'U.E.O. et la Communauté rapprochent leurs forums et que puisse naître là ce concept européen de défense dont l'approche est indispensable à la préparation de la future loi de programme.

Voilà, monsieur le ministre d'Etat, les trois grands sujets qui nous préoccupent dans les années qui viennent et qui sont à l'articulation de la politique étrangère de la France et de la politique de défense.

Je dirai pour conclure, que la commission de la défense a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère des affaires étrangères. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

M. Michel Vauzelle, président de la commission des affaires étrangères. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, madame et messieurs les ministres, mes chers collègues, avec le renversement du mur de Berlin, un équilibre international fondé sur un ordre inacceptable s'est heureusement évanoui. Mais si ses termes étaient détestables, il s'agissait cependant d'un équilibre. Nous l'avons perdu. Ne nous en plaignons pas, mais nous ne pouvons pas nous passer d'en organiser un autre, celui-ci fondé sur la liberté, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et la démocratie.

La France, avec la politique conduite par le Président de la République, le Gouvernement, et vous-mêmes, monsieur le ministre d'Etat, madame et messieurs les ministres, prend largement sa part - et nous en sommes heureux - dans la recherche de ce nouvel équilibre. Elle doit y trouver son compte dès lors que la liberté y trouvera le sien.

La liberté, c'est peut-être essentiellement aujourd'hui la défense du droit des peuples à disposer de leur culture et à s'épanouir selon leur propre culture. Si nous ne prenons pas à notre compte comme prioritaire la défense du droit à l'identité culturelle, nous abandonnerons, me semble-t-il, un immense territoire politique au pire nationalisme, xénophobie et racistes.

L'enjeu pour nous est international. Il y va de la réussite ou de l'échec de la construction européenne comme il y va de la réussite ou de l'échec de notre politique de paix et de coopération face à la montée des intégrismes et des nationalismes.

Nous savons bien aussi que l'enjeu pour nous est également national - et M. Stasi en a excellemment parlé. Il y va tout à la fois de la défense de notre propre liberté culturelle et du sort de notre lutte contre le racisme à l'intérieur même de nos propres frontières.

La France, compte tenu de la dimension de ses moyens, doit nécessairement dans cette quête chercher sans relâche à surmultiplier ses possibilités d'action en utilisant la surface plus importante des espaces de solidarité culturelle où elle exerce une influence majeure et dont la variété constitue un atout supplémentaire, précisément pour notre liberté.

Parmi ces espaces de solidarité où la France joue un rôle important, et grâce auxquels elle joue un rôle important dans le monde, il y a, bien sûr, les domaines traditionnels où les choses vont sans dire, et sur lesquels je n'insisterai pas : la Communauté européenne, l'Alliance atlantique, l'Afrique, la francophonie.

Je voudrais plutôt parler d'autres espaces de solidarité, plus récents ou moins bien servis.

Il y a d'abord, depuis un an à peu près, les peuples de l'Europe de l'Est. Nous leur devons bien évidemment notre aide fraternelle. Mais c'est aussi notre intérêt bien compris que de veiller à ce que les termes de leur ouverture - qu'il s'agisse d'activités économiques ou culturelles - soient équilibrés, que leurs nouveaux partenaires soient bien divers, que ne se créent pas enfin certains types de bassins économiques ou culturels qui pourraient bien un jour favoriser chez l'un ou chez l'autre de nos partenaires européens des attitudes qui pourraient être considérées, même si ce n'est pas délibéré, comme arrogantes et susciter ainsi en retour des réactions préjudiciables à la construction européenne elle-même.

Un autre espace de solidarité qui nécessiterait plus de soins, me semble-t-il, de la part de la Communauté européenne, c'est l'espace méditerranéen. Il faut bien comprendre que, quoi qu'on fasse et quoi qu'on dise, le bassin occidental de la Méditerranée est un seul et même bassin d'emplois. Construire l'Europe sans organiser l'espace euro-méditerranéen n'est pas sérieux parce qu'il y a de fait une communauté de destin qui lie les peuples de la région euro-méditerranéenne. Cette communauté de destin devrait nous obliger à prendre des mesures qui sont à tout le moins aussi urgentes que l'effort que nous avons consenti cette année pour l'Europe de l'Est.

Plusieurs députés du groupe socialiste et M. Bernard Staal, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Michel Vauzelle, président de la commission des affaires étrangères. Cet espace de solidarité euro-méditerranéen, s'il doit être organisé sans tarder pour ce qui concerne un véritable partenariat à établir entre la Communauté européenne et l'union du maghreb arabe à l'ouest du dispositif, doit également être marqué par des propositions qui visent l'avenir de l'ensemble de cette région, qu'il s'agisse de la proposition de conférence pour la sécurité et la coopération en Méditerranée - que je continue à croire bonne - ou de l'idée plus large encore lancée par le Président de la République dans son dernier discours à l'O.N.U. et qui concerne tous les pays, depuis le Golfe jusqu'à l'Atlantique.

M. Jacques Roger-Machart. Très bien !

M. Michel Vauzelle, président de la commission des affaires étrangères. Il est clair que ce n'est pas parce qu'il y a le risque, demain, de devoir supporter une guerre dans le Golfe que nous devons attendre pour faire, en direction de nos amis arabes, le geste politique fort qui leur serait et qui nous serait utile.

M. Jacques Roger-Machart. Très bien !

M. Michel Vauzelle, président de la commission des affaires étrangères. C'est bien tout au contraire parce qu'il y a accumulation d'armes et de soldats dans le Golfe en ce moment qu'il faut dans le même temps dégager des perspectives de paix et de coopération.

M. Jacques Roger-Machart. Absolument !

M. Michel Vauzelle, président de la commission des affaires étrangères. De même que l'idée de confédération a été un signe d'espoir lancé par le Président de la République aux peuples de l'Europe de l'Est, l'idée de conférence méditerranéenne pourrait être un signe d'espoir. Ce signe devrait être répété contre vents et marées - si j'ose dire concernant la Méditerranée -, répété parce qu'il prend en compte des données géographiques, démographiques, économiques, culturelles, religieuses, politiques qui sont incontournables et qui nécessitent des réponses de toute urgence.

J'ai parlé de l'Europe de l'Est et de la Méditerranée. Mais il existe aussi un espace où la France doit organiser très vite son action, c'est l'Indochine. Le rôle que la France joue pour le rétablissement de la paix et de la démocratie au Cambodge et l'attente manifestée à son égard au Viet-Nam comme au Laos doivent lui permettre de retrouver là-bas une base plus ouverte à sa culture, dans un environnement de ce point de vue assez difficile.

Enfin, je voudrais une nouvelle fois insister sur l'Amérique latine. J'avoue que je ne comprends pas que la France semble n'avoir jamais pu conduire une action cohérente sur le long terme pour occuper en Amérique latine la place qui lui est offerte par nos affinités culturelles avec ces peuples.

M. Bernard Staal, rapporteur pour avis. Très juste !

M. Michel Vauzelle, président de la commission des affaires étrangères. J'en suis venu à me réjouir à l'idée que l'Espagne, le Portugal et l'Italie, pour ne parler que de nos voisins latins, représentent désormais un groupe de pression important à l'intérieur de la Communauté européenne, pour amener celle-ci dans son ensemble, et donc la France, à resserrer ses liens avec l'Amérique latine. Il faudrait évidemment faire plus. Comme les Espagnols, les Portugais et les Italiens, les Français ont besoin pour mieux défendre demain leur propre identité culturelle, de s'appuyer sur le dynamisme démographique, les potentialités économiques, l'intelligence créatrice de ces peuples qui partagent avec nous tant d'éléments essentiels d'une éthique et d'une esthétique communes.

Dans un moment où les périls sont si grands, les possibilités de développement et de coopération sont considérables. Elles peuvent nous permettre de conforter la paix et des démocraties qui restent encore bien souvent aussi fragiles que récentes. Tous ceux d'entre nous qui ont dû voyager ces temps derniers ont pu prendre la mesure de l'attente de très nombreux pays par rapport à la France. Certes, et nous ne pouvons que nous en féliciter, c'est bien souvent parce que notre pays est aimé. Mais c'est aussi bien souvent parce que notre pays peut être un partenaire utile : utile pour éviter l'enclavement ou le tête-à-tête trop exclusif, avec un trop puissant voisin par exemple ; utile parce que nous pouvons être les interprètes de bien des pays du Sud auprès de la Communauté européenne, auprès de la communauté internationale en général, interprètes de préoccupations que l'histoire, les traditions, l'idéal de la République nous rendent plus à même de comprendre et, à leurs yeux, plus dignes d'exprimer.

La demande est considérable. Plusieurs d'entre nous en ont été les témoins ces mois derniers, en Europe de l'Est, en Afrique, dans les pays arabes, en Amérique latine, en Asie. Comment y répondre avec les moyens qui sont les nôtres ? Comment occuper les espaces qui nous sont ouverts ? Comment ne pas décevoir ceux qui, au moment même où la conjoncture internationale rend notre présence plus attendue, observent des réductions ou des stagnations souvent préoccupantes dans les moyens dont nous disposons ? Je pense notamment, une fois de plus, à certains pays arabes ou à certains pays d'Amérique latine. La réduction du nombre des bourses, pour ne prendre que cet exemple, est dans certains pays tout à fait catastrophique.

Je dis cela, monsieur le ministre, non pas du tout pour critiquer un budget, dont je dois au contraire dire tout le bien que j'en pense, mais pour vous soutenir dans votre effort et dans votre volonté d'obtenir davantage, notamment pour notre action culturelle dans les pays qui sont hors du champ.

Je voudrais pour terminer rendre hommage à nos diplomates.

Les membres de la commission des affaires étrangères, lors des missions qu'ils effectuent, apprécient hautement la qualité du personnel diplomatique français. L'image des diplomates pour l'opinion publique a d'ailleurs heureusement changé. Dans le courant de certains événements tragiques - je pense au Liban, à la crise du Golfe -, les Français ont pris conscience du dévouement et parfois du sens du sacrifice qui sont demandés à nos diplomates.

Pour les jours heureusement plus ordinaires, la charge de travail de ces agents ne cesse de s'accroître. C'est un phénomène qu'on peut qualifier d'heureux puisqu'il traduit le regain d'activité de la diplomatie française. Il est vrai que nous vivons depuis un an une succession exceptionnelle d'événements importants dans le monde, moment sans équivalent peut-être depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, bon moment pour être ministre des affaires étrangères (*Sourires*).

Je soulignerai seulement le rôle particulier joué par la France dans la recherche des solutions aux conflits dans toutes les grandes négociations et conférences actuellement en cours. La France a largement contribué par ses initiatives, notamment lors de sa présidence de la Communauté, à la relance de l'Europe politique et à l'ouverture vers l'Est. Elle accueillera prochainement la réunion de la C.S.C.E., après avoir accueilli la conférence sur les armes chimiques.

Au Proche-Orient, au Moyen-Orient et au Cambodge - je l'ai déjà mentionné - elle a pris et prendra une part déterminante dans la recherche de solutions satisfaisantes aux

conflits. Elle est présente et active dans toutes les grandes institutions internationales, notamment à l'O.N.U., et avance des propositions utiles en matière d'aide au développement. Je pense en particulier aux mesures de désendettement annoncées par le Président de la République à la conférence de La Baule.

Cette grande activité sur la scène internationale se traduit donc par une charge de travail supplémentaire pour l'ensemble du personnel du ministère, tant à l'administration centrale que dans les postes. Les moyens doivent être à la mesure de cette politique ambitieuse. Puisque le sens du service de l'Etat est à un niveau élevé dans le personnel, il convient de bien le mobiliser en lui montrant que les affaires étrangères ne sont pas un département délaissé, mais figurent au cœur des préoccupations du Gouvernement.

A cet égard, votre budget va dans le bon sens. A votre retour au ministère en 1988, vous avez trouvé une situation très difficile : les crédits pour 1988 étaient en augmentation dérisoire par rapport à l'année précédente et, en francs constants, ils correspondaient en réalité à une diminution. Les budgets successifs depuis deux ans ont amorcé un redressement qui s'accentue à chaque exercice. Il faut, bien entendu, que ce redressement soit poursuivi.

Comme tel, votre budget pour 1991 ne peut naturellement résoudre tous les problèmes. La tâche à accomplir est immense, le retard accumulé considérable, mais c'est précisément depuis 1988 que la barre a été redressée, et le budget pour 1991 est le meilleur des quinze dernières années.

L'ampleur de cette progression a une signification politique forte : elle traduit la volonté du Président de la République et du Gouvernement de donner à la France les moyens d'une grande politique étrangère puisque, à l'évidence, le budget des affaires étrangères figure désormais au nombre des priorités de l'action gouvernementale.

Dans ces conditions, je forme le vœu que, sur ce budget, les clivages politiques traditionnels s'estompent et qu'au sein de l'Assemblée, comme cela a été le cas pour la commission des affaires étrangères, la majorité la plus large appuie cette grande ambition. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères.

M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, j'espère que nous saurons ensemble faire mentir l'adage selon lequel « ventre creux n'a pas d'oreilles ». Aussi je ne voudrais pas vous retenir trop longtemps de façon à ne pas bouleverser vos projets.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, lorsque je suis venu devant vous il y a un an, pour présenter le budget du ministère des affaires étrangères, j'ai évoqué avec d'autres la mutation de l'ordre du monde sans précédent depuis 1945. Il s'agissait bien évidemment d'un constat d'espoir. La démocratie l'emportait un peu partout, et d'abord dans cette partie centrale et orientale de notre continent si longtemps et si malheureusement condamnée au silence.

Aujourd'hui, cet espoir se confirme, mais avec lui de nouvelles turbulences se font jour, de nouvelles responsabilités nous incombent. Le 2 août dernier nous l'a brutalement rappelé, s'il en était besoin. Car la mutation de notre monde ne s'est pas faite d'elle-même : des peuples courageux l'ont voulue et le veulent encore. Et l'établissement d'un nouvel ordre international, garantissant la paix et fondé sur la coopération, ne se fera pas sans efforts, non plus sans volonté. La France doit jouer le rôle que l'on attend d'elle dans cette transition décisive vers un monde plus pacifique, plus solidaire et plus démocratique. Dans la deuxième partie de mon intervention je reviendrai sur cette exigence à laquelle notre pays doit être à même de répondre.

Mais, avant toute chose, la France doit disposer du meilleur outil possible pour s'adapter aux événements et exercer librement ses choix. Cet outil, c'est le budget.

Aussi me suis-je attaché à donner au ministère des affaires étrangères les moyens d'accomplir sa tâche ; vous conviendrez avec moi que sa charge ne va pas en s'allégeant ! (*Sourires.*)

Le budget que je défends, avec Mme et MM. les ministres, est empreint de cohérence, de dynamisme et d'équilibre. C'est l'un dans l'autre un bon budget.

Le projet de budget pour 1991 comporte une progression satisfaisante ; vos rapports, messieurs les rapporteurs - et je vous en remercie -, l'ont souligné. Si on compare ce montant à celui de 1990, la progression est de 10,65 p. 100.

Afin d'évaluer précisément cette progression, il convient de tenir compte de deux facteurs qui déforment artificiellement le budget du ministère.

En premier lieu, la rebudgétisation de Radio France Internationale se poursuivra en 1991. A ce titre, 160 millions de francs viendront s'ajouter au budget du Quai d'Orsay. Cette rebudgétisation ne sera pas totalement achevée et une partie des recettes de R.F.I. proviendra encore en 1991 de la redevance.

En second lieu, la baisse du dollar réduit les crédits de mon département. L'hypothèse retenue dans la loi de finances pour 1990 était de 6,20 francs pour un dollar ; pour 1991, elle est de 5,80 francs. Nous sommes, vous en conviendrez, encore loin des réalités. Il s'agit là d'un de ces mystères entretenus par le ministère des finances ! (*Sourires.*)

Ces deux facteurs pris en compte, la progression est de 9,9 p. 100 en francs courants - presque 10 p. 100 - soit 6,91 p. 100 en francs constants. C'est la plus forte progression enregistrée depuis quinze ans. Et personne ne pourra démentir cette simple constatation.

Après des progressions en volume de 3,21 p. 100 en 1989 et de 3,5 p. 100 en 1990, se confirme ainsi le redressement des moyens de notre diplomatie auquel je me suis consacré dès mon retour en 1988. C'était une tâche indispensable.

Désormais, le budget du Quai d'Orsay représente un peu plus de 1 p. 100 du budget de l'Etat et permet de satisfaire la plupart des priorités que nous nous sommes fixées. Plus de 1 p. 100 du budget de l'Etat, voilà qui doit nous réjouir, monsieur Xavier Deniau, l'un et l'autre.

M. Xavier Deniau. Vous revenez à une situation antérieure !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères.

Les quatre premières de ces priorités sont, me semble-t-il, bien prises en compte : coopération avec les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale ; redressement de l'outil diplomatique ; mesures en faveur du personnel ; augmentation des crédits de l'O.F.P.R.A. D'autres le sont moins, mais elles existent aussi.

Tout d'abord, je dirai un mot de l'Europe centrale et orientale ; MM. les rapporteurs y ont insisté, j'en ai donc très vite.

Les crédits de coopération avec cette zone géographique, M. Delehedde et M. Bardin l'ont souligné, seront en 1991 de 630 millions de francs alors qu'ils étaient dans la loi de finances initiale pour 1990 de 120 millions de francs, soit 510 millions de francs supplémentaires, soit encore une croissance de 425 p. 100. A cela, il convient d'ajouter 40 millions de francs de dépenses d'investissement qui serviront en priorité à l'installation des centres culturels de Moscou, Bratislava, Sofia, Leipzig et Dresde, annoncée lors du conseil des ministres du 25 avril. Ces nouveaux moyens permettront de financer des programmes grâce auxquels la France s'assurera une présence forte et solidaire dans ces pays appelés à devenir nos partenaires dans la grande Europe en gestation. Je vous remercie, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, d'avoir mis l'accent sur cet aspect du dossier, sur lequel je reviendrai dans un instant.

J'en viens au redressement de l'outil diplomatique. Engagé en 1989, confirmé en 1990, il se poursuivra en 1991. Ainsi, 25 millions de francs de mesures nouvelles sont prévus pour l'informatique et 32 millions de francs pour la sécurité, question à laquelle, messieurs les parlementaires, vous avez été particulièrement sensibles, ce matin notamment. M. Delehedde a en effet pu faire la comparaison entre ce que nous consacrons à la sécurité et ce qu'y consacrent d'autres pays comparables au nôtre. Je pense en particulier au Liban ou à la Colombie, particulièrement sensibles, ou à d'autres zones de grande turbulence et de troubles importants.

Quatre millions de francs seront affectés à la communication. Au total, les crédits de fonctionnement du ministère progressent de 10,8 p. 100 à l'administration centrale et de 3,3 p. 100 à l'étranger.

Autre priorité : les mesures en faveur du personnel. L'application des mesures du plan Durafour concernera 3 808 personnes au ministère des affaires étrangères et mobi-

lisera 22,5 millions de francs. L'extension à l'étranger, pour nos enseignants, du plan Jospin, rendue possible par la réforme mise au point par M. de Beaucé, nécessitera 44,6 millions de francs.

Les crédits d'action sociale progresseront de 30 p. 100 afin d'assurer l'équilibre de la mutuelle des agents du ministère des affaires étrangères et de poursuivre la politique d'aide au logement des agents disposant de faibles revenus, qui sont les principales victimes de la forte hausse des coûts de l'immobilier parisien. Je vous remercie d'avoir mis l'accent sur ce point. Il faut que vous sachiez la vérité dans ce domaine. Le ministère des affaires étrangères est le premier des ministères de l'Etat pour ce qui est du logement de ses fonctionnaires.

Les crédits de formation augmenteront de 26,8 p. 100, portant à 1,2 p. 100 de la masse salariale l'effort consenti en la matière. Ai-je besoin de dire que cette augmentation m'apparaît tout à fait justifiée ?

Le quai d'Orsay abrite des personnels d'une rare compétence et d'un dévouement exemplaire : c'est à eux aussi que je pense en discutant le budget de ce ministère, car c'est d'abord sur eux que notre politique étrangère repose. Je vous suis reconnaissant, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, de vous être exprimé comme vous l'avez fait à ce propos. Les compliments que vous avez adressés aux personnels ont, dans votre bouche, une portée particulière ; de par mes fonctions, je peux en effet être suspect de parti pris.

Ils agissent avec foi, souvent dans des conditions périlleuses, que ce soit en Afrique ou dans le Golfe, pour n'évoquer que des événements récents. Je rappelle à la représentation nationale les conditions dans lesquelles nos fonctionnaires en poste au Koweït ont rempli leur mission jusqu'à la limite du possible. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Enfin, les crédits de l'O.F.P.R.A. sont considérablement augmentés. Vous savez que la procédure de demande d'asile politique a été, ces dernières années, détournée de son objectif. De nombreux immigrants économiques usent et abusent des procédures. L'O.F.P.R.A. sera doté des moyens pour faire face à cet afflux et pour remplir au mieux ses missions, sans que les authentiques demandeurs d'asile pâtissent de cette situation.

Nous comptons pouvoir résorber une excroissance des demandes. J'ai les chiffres sous les yeux : ils sont particulièrement éloquentes. En 1990, on assistera pour la première fois à un arrêt des demandes d'asile abusives, mais la prévision est tout de même de l'ordre de 55 000 demandes. Le taux d'acceptation se situant entre 5 et 10 p. 100 seulement, on voit l'importance des abus. Un crédit de 122 millions de francs est ainsi ouvert dans le projet de loi de finances au profit de l'O.F.P.R.A. et du service social d'aide aux émigrants, soit une augmentation de 121 p. 100. Je tiens à ce propos à remercier M. Stasi pour la qualité de son rapport et la pertinence de ses observations. J'entends bien retenir certaines des suggestions qu'il a formulées.

Mon propos serait incomplet si je n'appelais pas votre attention sur deux actions supplémentaires qui me tiennent particulièrement à cœur et qui ne sont pas, à mon sens, suffisamment prises en compte dans les discussions interministérielles.

La première est relative à l'aide publique au développement. Cette question a été évoquée par plusieurs d'entre vous, en particulier par M. Cambacérés, M. Delehedde et M. Xavier Deniau, que je remercie. Le taux d'A.P.D. de la France progressera en 1991, pour atteindre 0,56 p. 100 du P.I.B. Cet effort important de la France prouve que l'ouverture vers l'Est ne signifie en rien le sacrifice du Sud.

C'est la structure de notre A.P.D. qui pose problème car elle est en train de se déformer, comme d'aucuns l'ont souligné, au profit du ministère des finances. Je crois, et je dis le fond de ma pensée, qu'il est malsain que la part du Quai d'Orsay diminue dans l'aide publique au développement.

M. André Delehedde, rapporteur pour avis. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. J'examine cette question avec M. Bérégovoy, non pas dans un esprit de chapelle mais afin d'obtenir une bonne coordination, comme on l'a suggéré, et, surtout, une bonne utilisation des crédits publics. J'espère parvenir avec lui à un accord sur le mode de gestion en commun de la part des

dons du Trésor qui concernent la coopération technique dans les pays relevant du ministère des affaires étrangères. Cette question avait déjà été soulevée par M. Cambacérés et M. Alain Vivien lors de mon audition par la commission des affaires étrangères. Ce point sera en principe abordé, si vous le voulez bien, car l'initiative vous en revient, lors de l'examen des charges communes, la semaine prochaine ; les arguments d'aujourd'hui gardent toute leur valeur pour la discussion de demain.

M. Xavier Deniau, rapporteur pour avis. Nous voterons l'amendement Vivien s'il vient en discussion !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Je vous en remercie.

La seconde préoccupation est la construction du centre de conférences internationales du quai Branly. Je me suis exprimé sur cette question en commission, le 24 octobre dernier. Cette opération est importante et j'y attache un très grand intérêt. Elle commencera l'an prochain à dépasser le stade des études. L'architecte a été choisi et les derniers fonctionnaires qui occupent ce bâtiment « provisoire » depuis la fin de la guerre quitteront le quai Branly le 27 janvier prochain.

Aucun crédit n'est pourtant prévu à cet égard dans le projet du budget pour 1991, et cela ne vous a pas échappé. En effet, l'opération devrait être financée par la vente de certains avoirs immobiliers de l'Etat à Paris et, en particulier, de ce qui, pour le moment, tient lieu de centre de conférences internationales. Vous savez que le Gouvernement réfléchit à une restructuration des implantations de l'Etat dans la capitale. C'est dans ce cadre que le centre de conférences trouvera ses financements. Je vous remercie, mesdames, messieurs les députés, d'avoir exprimé vos préoccupations à ce sujet ; croyez bien qu'elles rejoignent les miennes.

Avant de conclure sur le budget, je voudrais faire quelques remarques, sinon donner quelques réponses, aux rapports très constructifs de vos rapporteurs. En particulier, je précise à M. Cambacérés que, pour l'ancienne Indochine, la programmation retenue par la direction générale prévoit une augmentation des crédits. Pour le Cambodge, entre autres, l'enveloppe passera de 8 millions de francs à 11,5 millions de francs.

Je partage le souci de M. Delehedde de voir appliquer les conclusions du rapport du cabinet Brunhes. Ce rapport nourrit en particulier au quai d'Orsay une réflexion globale entreprise sur la carte diplomatique, que je conduis moi-même. Cette carte devra s'adapter au monde actuel, qui change sous nos yeux. La réflexion que nous menons conduit à s'interroger sur la nécessité et sur la taille, voire l'utilité, de certains de nos postes extérieurs. J'ai demandé que l'on évalue de manière précise nos véritables besoins d'implantation à l'étranger. Cela pourrait nous conduire à fermer tel ou tel consulat pour en renforcer ou en ouvrir de nouveaux, ou à regrouper des services sous une même direction. A cet égard les expériences menées à Miami et à Atlanta, avec le regroupement du service commercial et du consulat, ou à Naples, avec la fusion du consulat et du centre culturel, ainsi que les expériences citées ce matin seront étendues à d'autres pays, dans un souci d'efficacité, d'économie et de meilleure organisation.

Vous me pardonnerez de ne pas répondre à toutes les interrogations posées dans les rapports ou même à certaines des critiques dont j'ai noté l'esprit constructif. M. Alain Decaux ou M. Thierry de Beaucé vous répondront plus longuement et plus en détail lors des questions-réponses. Moi-même, je participerai à la suite du débat.

Je pense en particulier aux interrogations de M. Xavier Deniau qui porte au budget de mon ministère, et en particulier à celui de la direction générale, un intérêt, je dirais même une affection (*Sourires*), remarqué depuis de très nombreuses années. « Il faut y aller », a-t-il dit. Eh bien, allons-y, en effet ! Et commencez par voter mon projet de budget, puisque je le considère comme le meilleur.

M. André Delehedde, rapporteur pour avis. Aidez-nous, monsieur Deniau !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Mesdames, messieurs les députés, le ministère des affaires étrangères correspond de moins en moins à l'image quelquefois glorieuse, voire flatteuse, souvent caricaturale, parfois figée et passéiste, que l'on s'en fait encore dans certains

milieux. Il s'adapte au temps qui vient. Il prépare pour notre pays la place qui sera la sienne dans l'avenir, en imaginant ce que cet avenir nous réserve. Mon intention, aussi longtemps que je serai là, est de continuer à faire en sorte que ce ministère en ait les moyens, car il en aura besoin.

L'après-Yalta ne sera pas sans dangers ni sans bouleversements, sachons-le. Les causes d'instabilité risquent de se multiplier. Conscients de ces risques, nous devons nous préparer à les écarter. Pour cela, agissons d'abord en Europe, qui est notre première ligne d'horizon.

Selon quels critères se dessine aujourd'hui notre continent ?

Le seul chemin est celui de la démocratie : je n'en vois pas d'autre qui vaille. La démocratie est certes synonyme de liberté, mais elle est aussi la recherche du dialogue et de la coopération dans tous les domaines : économique, social, politique, culturel. Tels seront les ferments de notre action, tels sont les guides de notre politique étrangère.

Cela se résume en une phrase : la paix dans le respect du droit international, la coopération dans le respect des souverainetés.

En Europe, les Douze forment aujourd'hui le pôle de référence par excellence. Parlons donc d'abord de l'avenir de la Communauté.

Nous sommes entrés dans la phase décisive, finale, d'un dessein projeté il y a quarante ans.

L'union politique est notre but.

Les « solidarités de fait », belle expression employée jadis par Jean Monnet, sont désormais suffisamment fortes pour que le processus d'une véritable union européenne soit mené à son terme. Il s'agit, mesdames, messieurs, de passer d'un marché commun, bientôt unique, à une entité politique dotée de pouvoirs propres, des attributs de la souveraineté.

J'ai eu l'occasion, vous vous en souvenez, de le dire devant votre assemblée le 10 octobre dernier au cours d'un débat fort riche : nous devons parvenir à fonder une démocratie d'Etats. Et cette exigence implique que chaque Etat consente à des délégations de souveraineté. Tel est le principe. Je sais qu'il en coûte à chaque pays, à commencer par le nôtre. Mais c'est le prix à payer. (*Murmures sur les bancs du groupe communiste.*) Que la France donne l'exemple, un exemple réfléchi.

De Strasbourg à Dublin, puis de Dublin à Rome, la marche vers l'union politique s'est accélérée et les moyens d'y parvenir se sont précisés. A Rome, les 27 et 28 octobre derniers, les progrès ont été confirmés. Les Etats membres se sont mis d'accord sur les orientations qui seront données aux travaux des deux conférences intergouvernementales. Le sommet européen de décembre, qui se tiendra à Rome, mettra la dernière main au projet. La France y sera active.

J'évoquerai successivement les quatre points forts du nouvel édifice : l'union monétaire, la politique étrangère et de sécurité, la citoyenneté, le Conseil européen au cœur des institutions communautaires.

L'union monétaire, d'abord.

Je rappellerai l'objectif : une monnaie unique, forte et stable, l'ECU, une banque centrale européenne libre de ses décisions.

Puis la perspective : le 1^{er} janvier 1994 ouverture de la seconde phase du processus, avant l'an 2000 réalisation de l'intégration monétaire. Dix ans pour réussir l'Europe monétaire ! C'est trop court, disent les uns, face à l'importance de l'enjeu. C'est trop long, rétorquent les autres, alors que tout nous presse.

En vérité, nous pouvons respecter les étapes nécessaires à l'intégration, qui demeure le but à atteindre, et hâter le mouvement en renforçant dès maintenant le rôle de l'ECU.

Pourquoi attendre l'an 2000 pour donner à l'ECU droit de cité dans les transactions privées et publiques ? De nombreuses et bonnes suggestions ont été avancées à ce sujet : les opérations faites à partir du budget communautaire pourraient être systématiquement libellées en ECU, les emprunts des Etats dans cette monnaie rendus plus fréquents, les banques centrales recourir davantage à son usage. Par exemple, quelles raisons interdisent de payer le traitement des députés et des fonctionnaires européens en ECU ? Qu'attend-on pour agir de même pour les opérations de la Commission dans le monde, je pense en particulier à l'aide au développement ? Mais faisons également en sorte que les

opérateurs économiques, les citoyens, apprennent à mieux connaître leur monnaie de demain. Je souhaite voir les entreprises utiliser l'ECU comme monnaie de facturation et de comptabilisation. Pourquoi ne pas promouvoir aussi les paiements en ECU dans les secteurs liés au tourisme : hôtellerie, chèques de voyage, relations entre compagnies aériennes ? Pour quelle raison un *pool* bancaire ne prendrait-il pas la décision d'offrir des tarifs attractifs pour les opérations réalisées en ECU ? Bref, l'imagination aidant, l'ECU peut devenir une vraie monnaie commune qui coexisterait avec les monnaies nationales. Ainsi entrerait-il dans nos mœurs.

Deuxième pilier de l'édifice : la politique étrangère et de sécurité commune.

Les Douze ont déjà beaucoup fait pour harmoniser leurs positions internationales. Un corps de doctrine s'est peu à peu constitué à partir des déclarations de la coopération politique. Nous ne partons donc pas de rien. C'est tout cela qu'il faut faire fructifier, rendre plus cohérent, plus visible, plus homogène par rapport aux autres aspects de l'action communautaire. Commençons par préciser et renforcer ces « zones d'intérêt commun » sur lesquelles nos vues sont proches ou identiques : défense des droits de l'homme, coopération en Europe, coopération avec le Sud. C'est à partir de là que se fera la politique étrangère commune, de manière concrète et positive. C'est comme cela que la Communauté existera et sera entendue dans le monde.

Je le redis une fois encore : ne concevons pas le transfert de compétences internationales à l'union politique comme un affaiblissement des Etats. N'accréditons pas non plus l'idée de la fin de leur souveraineté. Mais est-ce à dire qu'il faudrait renoncer à prendre des décisions, à douze, face à des événements mondiaux qui les toucheraient directement ? Evidemment non.

Devrai-je rappeler la détermination, la cohésion et la rapidité dont les Douze ont fait preuve face à la crise du Golfe souvent à l'instigation de la France ? Je répète à ceux qui ont parlé de l'absence de l'Europe qu'ils ont tort. Mais leur acharnement aveugle à n'y voir toujours qu'une non-existence ne doit pas pour autant nous empêcher de faire le compte des manques. Et l'un de ceux-ci consiste à ne pas disposer d'une politique de sécurité commune. Cessons donc de tergiverser et, sans tomber dans la précipitation, mettons en chantier dès le début de la conférence intergouvernementale sur l'union politique les bases d'une organisation de la sécurité européenne.

L'Union de l'Europe occidentale peut être cette base. L'U.E.O. a bien fonctionné dans la crise actuelle. Une intelligente coordination a fait l'unanimité chez nos militaires. Ce n'est qu'un début. Il faut poursuivre dans cette voie. Je remercie M. Le Drian d'avoir mis l'accent sur ces différentes questions.

Troisième pilier : la citoyenneté.

En même temps qu'ils se familiarisent avec les promesses d'un espace sans frontière, les hommes et les femmes de la Communauté doivent accéder à une véritable citoyenneté européenne. Cela est essentiel pour que chacun des trois cent quarante millions d'habitants de l'Europe des Douze conçoive de manière plus intime son appartenance à un même ensemble humain, économique et culturel. Je souhaite que cette identité européenne soit solennisée par le moyen d'une « charte des droits et des devoirs » : la charte de la double citoyenneté.

Enfin, quatrième point : le Conseil européen sera la clé de voûte de l'édifice. Au cœur d'un système institutionnel renoué, où Parlement et Commission renforcés joueront pleinement leur rôle, le Conseil européen donnera à la Communauté tout son poids et le sens de son action. N'est-il pas le lieu géométrique des légitimités nationales et des représentations démocratiques ? Il constituera la nécessaire articulation entre les politiques nationales et la politique de l'Union.

Voilà l'édifice tel que la France le voit à la veille des Conférences intergouvernementales de Rome. Contrairement aux tragédies qui commencent quand tout est presque fini, l'Europe des Douze est maintenant en mesure d'achever son union pour que s'accomplisse son vrai destin dans le monde.

Seule, parmi les Douze, la Grande-Bretagne exprime des réserves sur le projet d'union, qu'il s'agisse de la politique étrangère ou de l'union monétaire. D'aucuns s'interrogent sur sa volonté d'y participer. Je souhaite qu'elle suive le mouve-

ment de l'histoire. S'il devait en être autrement, nous le regretterions, tout en exprimant l'espoir de la voir changer d'avis.

Ainsi, mesdames, messieurs, peu à peu se dessine l'Europe de demain. Peu à peu s'élabore l'architecture du continent.

Depuis la fin du bloc de l'Est, les Douze ont acquis une dimension nouvelle. Pour tous les pays qui découvrent la liberté, la Communauté est un double exemple : l'exemple de la démocratie et l'exemple de l'efficacité économique. Il faut donc nous montrer dignes de cette responsabilité majeure : inspirer le renouveau du continent tout entier. C'est ce même mouvement, ce dialogue retrouvé, qui nous poussent à constituer, tous ensemble, un grand ensemble démocratique. A son propos, M. Gorbatchev a parlé de « maison commune » ; le Président de la République française s'est prononcé en faveur d'une Confédération européenne. Les deux desseins sont proches, ils ont la même ambition, celle du réalisme. Ils fondent cette construction sur les liens du passé, les nécessités du présent, les promesses de l'avenir.

Comment pourrions-nous ne pas répondre à l'appel de tous ces peuples si longtemps prisonniers ? Comment pourrions-nous manquer l'occasion de bâtir la paix sur le vieux continent pour les générations à venir ?

La France a tiré les conséquences nées d'une évidence : la paralysie économique limite et peut même remettre en cause le progrès démocratique. C'est pourquoi elle a décidé très tôt et très vite d'aider ces pays d'Europe centrale et orientale, y compris l'U.R.S.S.

Depuis trois ans, l'effort financier de la France en faveur des pays de l'Est représente un montant global de quatorze milliards de francs, sans compter le rééchelonnement de la dette polonaise.

Cet effort revêt des formes diverses, que vous connaissez.

En Europe centrale, ces crédits ont bénéficié majoritairement à la Pologne et à la Hongrie en raison de l'avancement de leurs réformes politiques. Je rappellerai que cette aide française s'inscrit dans le cadre de l'assistance occidentale dont le principe avait été retenu lors du sommet de l'Arche.

Nous allons poursuivre et amplifier cette action en 1991. Le budget nous en donne les moyens.

Il s'agit de lancer en Europe le plus vaste mouvement de dialogue, d'échange, de coopération jamais constaté. Mais il n'est pas suffisant. La coopération économique n'a de sens que si elle s'accompagne de progrès dans le domaine de la sécurité. Ecartons tous les germes de conflits. Telle est la raison d'être du sommet de la conférence sur la coopération et la sécurité en Europe, la C.S.C.E., qui se tiendra à Paris du 19 au 21 novembre. Ce sommet, où vont se retrouver trente-quatre chefs d'Etat et de gouvernement, constituera l'événement international le plus important depuis la fin de la guerre. Il va consacrer solennellement les mutations de l'Europe et les changements intervenus dans les relations Est-Ouest. Les U.S.A. et le Canada seront présents, c'est essentiel.

Ne nous y trompons pas, ce sommet n'est pas qu'une rencontre, aussi émouvante, aussi symbolique soit-elle. Il va aboutir à des décisions qui vont engager pour longtemps notre avenir.

C'est à Paris que sera signé l'accord sur la réduction des forces conventionnelles en Europe.

C'est à Paris que seront décidées les institutions permanentes nécessaires.

C'est encore à Paris que seront fixées les orientations claires de la coopération après qu'auront été définies les règles fondamentales de l'Europe démocratique, pacifique et unie. J'ai tenu à ce que la déclaration prenne valeur de texte fondateur. Il fera l'objet d'une élaboration spéciale confiée à des personnalités de réputation mondiale.

Je suis de ceux qui pensent que les droits de l'homme ne sont jamais définitivement acquis. La liberté n'est complète que s'il est garanti à la personne humaine dignité et vie décente.

Au sommet de novembre, les participants seront trente-quatre au lieu de trente-cinq, car nous y accueillerons les représentants d'une Allemagne unie qui a confirmé en même temps son engagement dans la construction communautaire et son appartenance à l'O.T.A.N. L'unification de l'Allemagne, dont le sommet prendra acte, est devenue le symbole de cette réconciliation de l'Europe dont je viens de parler :

les retrouvailles d'un peuple allemand douloureusement séparé, la disparition du mur de la honte et l'acceptation par l'Allemagne unie de la frontière polonaise ont marqué les étapes de ce formidable événement. Vous aurez à en connaître, dans quelques semaines, à l'occasion de la ratification du Traité fixant la frontière entre l'Allemagne et la Pologne et le règlement de paix avec les puissances victorieuses de la dernière guerre.

Monsieur le président, je vais à ma cadence, et j'espère m'acheminer rapidement vers ma conclusion.

Mesdames, messieurs les députés, le monde, en s'inspirant de l'expérience européenne, peut et doit vivre en paix.

Je me refuse à admettre que l'Est et l'Ouest aient simplement fusionné. Nous ne sommes pas passés d'un condominium à un empire. Le Nord réunit désormais dans le même engagement démocratique des régions solidaires, mais distinctes.

Le temps est donc venu d'une multiplication d'espaces de solidarité et de prospérité dont la dynamique sera la meilleure garantie de la sécurité interne et de relations équilibrées entre les Etats. La France, au sein des Douze, à partir du continent européen, et pour elle-même, comprend son rôle d'acteur international dans cette perspective. L'accord de Lomé IV illustre cette dynamique et montre ce qu'il est possible de faire pour organiser un véritable partenariat entre groupes d'Etats.

Si nous ne sommes pas décidés à entrer dans l'ère de la loi internationale et de la coopération dont parlait le Président de la République à l'O.N.U. le 24 septembre dernier, il y aura demain dix, vingt annexions autoritaires, violentes et brutales, au mépris du droit des gens et des droits de l'homme.

Cela me conduit à parler de la crise du Golfe. Les autorités irakiennes se sont rendues coupables d'un grave manquement au droit international. Nous resterons dans une situation bloquée, avec les risques d'affrontement qu'elle comporte, tant que M. Saddam Hussein n'aura pas retiré ses troupes du Koweït, tant qu'il n'aura pas rendu la liberté à l'ensemble des otages. La France a accueilli avec joie et émotion les Français rendus à leur pays, à leurs familles et à leur vie. Mais l'Irak sait que la France considère chaque otage, au-delà de sa nationalité, comme un homme, une femme ou un enfant que la communauté internationale protège.

Chacun comprend que céder à la violence de l'agresseur serait ouvrir la porte à d'autres désordres et à d'autres conflits.

Face à cette agression grave et continue dont l'Irak se rend coupable, vous savez quelle a été notre réponse. La France fut la première à dénoncer le dommage causé à la communauté internationale. Elle a mobilisé ses moyens militaires pour éviter le risque de contagion et prévenir la récurrence. Elle applique l'embargo. Elle souhaite la restauration du droit. Le Président de la République l'a dit en toute clarté : la France place sa politique et ses décisions dans le cadre du Conseil de sécurité des Nations unies. Personne ne peut douter de sa détermination, personne ne peut miser sur la moindre faiblesse de sa part. La France exigera l'application des décisions de l'O.N.U. dans toute leur étendue, mais aussi dans les limites que le Conseil de sécurité a fixées et qu'il lui appartient seul de modifier, comme il lui appartient de les compléter ou de les clarifier.

La France conservera en tout état de cause sa liberté d'appréciation, de décision et d'action.

Mais la crise annonce-t-elle le début d'une prise de conscience de tous dans cette région du monde si troublée ? Pourquoi pas ? Que chacun comprenne enfin que la force ne fait pas droit. Cela vaut pour tous les conflits du Proche-Orient, au Liban, et dans la guerre qui semble vouloir opposer sans fin Israéliens et Palestiniens. La force finit toujours par être vaincue par elle-même.

La France n'a pas oublié le Liban.

J'ai déjà eu l'occasion de dire l'horreur et l'indignation que suscitaient les actes meurtriers commis lors des derniers combats. Tout au long des deux dernières années, marquées par les affrontements sanglants que l'on sait, la France s'est efforcée sans relâche - je dis bien « sans relâche » - de mobiliser ses partenaires des Douze et la communauté internationale, afin qu'un terme soit mis aux combats et que s'ouvre l'ère de la réconciliation. Cette mobilisation de la diplomatie française est demeurée constante. Lors des san-

glants événements qui ont suivi la reddition du général Aoun, j'ai immédiatement saisi le secrétaire général des Nations unies et provoqué l'examen de la situation au Liban par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité. Naturellement, nous sommes intervenus auprès des autorités légales du Liban, ainsi que des autorités syriennes. L'histoire, mesdames, messieurs, dira que nous avons évité le pire.

La restauration de l'État libanais, qui suppose la réconciliation, ne saurait se faire dans un climat de répression, de haine et de peur. La population libanaise a droit à la paix, dans l'unité et la pleine souveraineté, ce qui implique le départ de toutes les forces étrangères.

Ces objectifs sont justement ceux qui figurent dans les accords de Taëf. Tout doit donc être entrepris aujourd'hui et sans délai pour que ces accords entrent enfin dans les faits. S'ils sont imprécis ou insuffisants, qu'ils soient améliorés. La France ne ménagera pas ses efforts. Elle n'a pas oublié et ne veut pas oublier le Liban.

Je n'oublie pas non plus en cet instant le drame humain qu'est le sort du général Aoun, réfugié dans notre ambassade. Le dénouement ne pourra intervenir que dans l'honneur et dans le respect de ce à quoi nous tenons.

M. Bernard Stael, rapporteur pour avis. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. En Israël également et dans les territoires occupés, la peur et la violence régissent. La tension monte, et ces jours derniers nous en ont donné de nouvelles images. La situation s'aggrave. Le meurtre appelle le meurtre. Ce cycle infernal va se poursuivre si rien ni personne n'ouvre les perspectives de la paix. Et ces perspectives passent par un début de compréhension mutuelle. Le peuple israélien a droit à sa sécurité ; mais il doit comprendre que le peuple palestinien a le même désir et les mêmes droits. Les Israéliens ne peuvent refuser aux Palestiniens ce qu'ils ont exigé et obtenu pour eux-mêmes : un Etat et une patrie dont ils sont justement fiers. La France, plus que jamais, réclame la tenue d'une conférence internationale pour parvenir à ce but.

Le Proche-Orient est une région de conflits. Elle n'est pas la seule, hélas ! Elle n'est pas la seule non plus dont la France se soucie.

Ainsi en va-t-il de l'Asie, du bassin du Pacifique, et aussi de l'Amérique latine, vous avez raison, monsieur le président de la commission des affaires étrangères.

Autour du Japon, où se rend aujourd'hui M. le Premier ministre et Mme Edwige Avice, et des nouveaux « dragons » - je parle des pays de la région (*Sourires*) - se crée un puissant pôle de croissance dans lequel nous devons affirmer notre présence et défendre nos intérêts.

La France se donne aujourd'hui les moyens d'y jouer un rôle et, surtout, de contribuer à l'apaisement des conflits, en Afghanistan, et surtout au Cambodge, que je vous remercie d'avoir évoqués, où les liens de l'histoire lui créent des responsabilités particulières.

Au lendemain de la première conférence de Paris, notre pays ne s'est pas découragé - je réponds là à M. Cambacérès qui m'a interrogé sur le sujet. Il a maintenu ouverte la Conférence et mobilisé les membres permanents du Conseil de sécurité, dont le travail, vous le savez, a abouti à la mise au point et à l'adoption, le 28 août dernier, d'un « plan cadre » confiant aux Nations Unies la tâche d'organiser au Cambodge, dans un environnement pacifique et neutre, des élections libres. Le plan des Cinq a été approuvé par le Conseil de sécurité, par l'Assemblée générale des Nations Unies, et par les Cambodgiens eux-mêmes, qui ont d'ores et déjà constitué, à l'intérieur de ce cadre, un conseil national suprême rassemblant toutes les factions. Il ne leur reste qu'à élire un président de ce conseil, ce qui n'est pas une petite tâche.

Bien des difficultés restent à surmonter. La France a choisi de poursuivre et même d'intensifier son effort, en réunissant à Djakarta dès demain, en accord avec l'Indonésie, coprésidente de la Conférence de Paris, quelques-uns des pays les plus directement concernés. Au lendemain de cette réunion, elle arrêtera le calendrier et les modalités qui pourraient permettre la reprise de la Conférence de Paris, avec le souci que celle-ci aboutisse. Aucune chance de réussir ne doit être négligée.

Dans cette perspective, et sans attendre, notre pays se donne les moyens d'être présent au Cambodge et, plus largement, en Indochine. Je me suis rendu, au mois de février, à

Hanoi, pour relancer une coopération à la mesure des besoins du Vietnam désormais engagé dans les tâches de reconstruction et de développement. Je remercie ceux des parlementaires, dans la majorité et dans l'opposition, qui ont compris et soutenu cette politique.

Tournée ainsi, naturellement, vers les peuples dont le destin fut si longtemps lié au sien, et où elle se doit de préserver et d'encourager une francophonie vivante - n'est-ce pas, monsieur Alain Decaux ? - et active, la France ne borne évidemment pas là son horizon. Elle reprend avec l'Australie, avec la Nouvelle-Zélande, une utile et franche concertation. Elle poursuit l'indispensable dialogue avec l'Inde et le Pakistan, en marquant ici et là son attachement à la stabilité et à la démocratie. Elle prête enfin attention à l'évolution de la Chine, si importante dans le concert des Nations. Le gel qui a affecté, pendant dix-huit mois, nos relations avec Pékin, a clairement signifié notre réprobation des événements de Tiananmen.

Quelques indices, sans doute encore fragiles, laissent penser que le message a été perçu. Ils justifient que nous reprenions avec la Chine, comme tous nos grands partenaires le font, un dialogue et une coopération dont nous fixerons les ambitions à la mesure des efforts que les dirigeants chinois eux-mêmes sauront accomplir, pour rendre à leur pays la place qui lui revient, en Asie et dans le monde.

Qu'ils s'agisse du Proche-Orient, qu'il s'agisse de l'Asie, je me condamne à répéter la même chose : que le droit finisse par l'emporter, et avec lui la démocratie.

Qui ne connaît et ne partage, dans cette assemblée, l'attachement de notre pays à la grande cause du développement ? Comment accepter la cassure du monde, comment admettre l'indifférence des pays riches au moment où l'Afrique, en particulier, s'enfoncé plus que jamais dans la dépression et la misère ?

Au sommet de la Baule, comme à la Conférence de Paris sur les pays les moins avancés, la France a multiplié les mesures concrètes d'aide au développement.

Mais des initiatives diplomatiques doivent aussi appuyer la coopération économique. La pauvreté en Afrique rend encore plus dramatique la persistance de guerres dans cette région du monde, où l'on ne compte pas moins, aujourd'hui, de douze conflits armés.

Le succès du règlement namibien, l'apaisement des tensions entre le Tchad et la Libye, les négociations en cours en Angola montrent que le dialogue est possible, souvent efficace, et un certain optimisme légitime, en dépit de tout, peut être aujourd'hui exprimé.

De même, nous pouvons nous réjouir des évolutions vers la démocratisation et le multipartisme qui ont marqué, un peu partout ici et là, l'année 1990 en Afrique. Je pense au Bénin, à la Côte-d'Ivoire, au Gabon, au Congo, à Madagascar... Presque tous les régimes se transforment peu à peu.

Je salue également l'Afrique du Sud qui a enfin libéré Nelson Mandela, légalisé tous les partis politiques et ouvert la voie pour de prochaines et fondamentales réformes qui conduiront au rejet définitif de l'apartheid.

M. Joëny Lorgeoux. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Ces progrès demandent encore courage et efforts : la France sera présente à chaque signe d'espoir pour apporter son aide.

Mesdames, messieurs, je vais conclure pour la partie qui me concerne.

Les blocs ont vécu. Une nouvelle ère s'ouvre qui est chargée de menaces d'un genre nouveau. Le conflit du Golfe est un exemple de ces risques aux conséquences aujourd'hui incertaines.

La situation de misère de certains pays constitue un mal pernicieux qui peut compromettre les équilibres. Raison de plus pour nous de redoubler d'efforts. Multiplions les initiatives et prenons garde de savoir anticiper les événements. La France aurait cessé d'être fidèle à elle-même si elle ne répondait pas dès aujourd'hui aux exigences du monde de demain.

Je vous demande de m'en donner les moyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean de Lipkowsk. Très bien !

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

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

Affaires étrangères (suite) :

Annexe n° 1. - M. Jean-Marie Cambacérés, rapporteur spécial ; avis n° 1636, tome I (Relations culturelles internationales), de M. Bernard Bardin, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ; avis n° 1637, au nom de la commission des affaires étrangères : tome I (Immigration), de M. Bernard Stasi ; tome II (Relations culturelles et francophonie), de M. Xavier Deniau ; tome III (Services

diplomatiques et généraux), de M. André Delehedde ; avis n° 1638, tome I, de M. Jean-Yves Le Drian, au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées.

Affaires étrangères : Affaires européennes.

Annexe n° 2. - M. Martin Malvy, rapporteur spécial, avis n° 1637, au nom de la commission des affaires étrangères : tome IV (Institutions, marché unique, monnaie), de M. Jean Seitlinger ; tome V (Recherche, technologie, télécommunications), de M. Jean-Yves Le Déaut.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures vingt-cinq.)

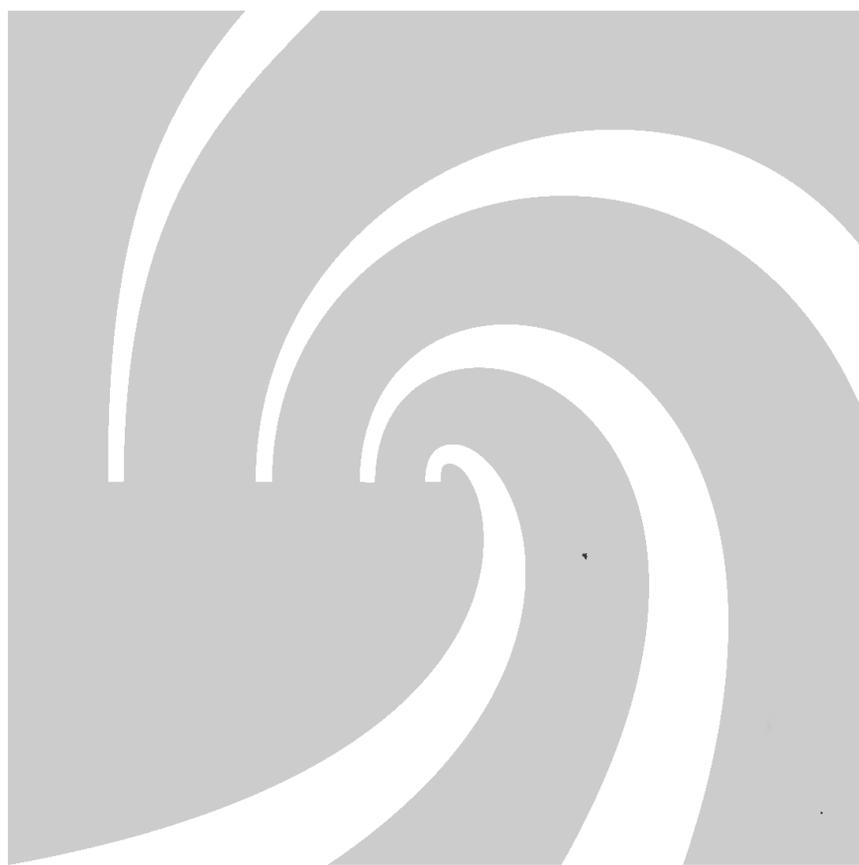
*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,*

CLAUDE MERCIER



LuraTech

www.luratech.com



LuraTech

www.luratech.com