

# JOURNAL OFFICIEL

**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

DÉBATS PARLEMENTAIRES

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10<sup>e</sup> Législature

**PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994**

**(43<sup>e</sup> SÉANCE)**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**2<sup>e</sup> séance du jeudi 28 octobre 1993**



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. LOÏC BOUVARD

1. **Loi de finances pour 1994 (deuxième partie).** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5079).

### AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- M. Jean-François Mancel, rapporteur spécial de la commission des finances.
- M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la commission des affaires étrangères.
- M. Didier Bariani, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.
- M. Jean-François Deniau, rapporteur pour avis de la commission de la défense.
- Mme Christiane Taubira-Delanno, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour l'action humanitaire et les droits de l'homme.
- M. Xavier Deniau, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour les relations culturelles internationales et la francophonie.
- M. Patrick Braouezec, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour les relations culturelles internationales.
- M. Jean-Yves Le Déaut, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour l'immigration.

MM. Georges Hage,  
Alain Peyrefitte,  
Jean-Yves Le Déaut,  
Pierre Lequiller.

M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères.

Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme.

**Réponses** de M. le ministre des affaires étrangères, de M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes, et de Mme le ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme, aux **questions** de MM. Jean-Bernard Raimond, Claude-Gérard Marcus, Michel Habig, Jacques Boyon, Dominique Paillé, Claude Malhuret, Georges Mesmin, Richard Cazenave, Daniel Garrigou, Pierre Lequiller, Marc Reymann, Gabriel Kasperit.

Etat B

Titres III et IV. - Adoption (p. 5117)

Etat C

Titres V et VI. - Adoption (p. 5117)

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

2. **Dépôt de rapports** (p. 5118).
3. **Ordre du jour** (p. 5118).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTICE DE M. LOÏC BOUVARD,**  
vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

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

1

## LOI DE FINANCES POUR 1994 (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 1994 (n° 536, 580).

### AFFAIRES ÉTRANGÈRES

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

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

**M. Jean-François Mancel, rapporteur spécial.** Monsieur le président, monsieur le ministre des affaires étrangères, monsieur le ministre délégué aux affaires européennes, madame le ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme, mes chers collègues, le projet de budget du ministère des affaires étrangères qui nous est aujourd'hui soumis s'élève à 14,667 milliards de francs contre 14,925 milliards de francs selon la loi de finances initiale de 1993, soit une diminution de 1,73 p. 100. Cependant, si l'on prend pour référence le collectif budgétaire, cette baisse n'est plus que de 1,5 p. 100. Elle est ramenée à 1,08 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale et à 0,85 p. 100 par rapport à la loi de finances rectificative si l'on inclut l'effet change-prix qui caractérise le budget des affaires étrangères.

Hors contributions obligatoires - j'aurai l'occasion d'y revenir - on peut même constater un léger accroissement de 0,13 p. 100 par rapport à la loi de finances régulée de 1993.

Ainsi, compte tenu des correctifs indispensables apportés à la loi de finances de 1993, dont chacun reconnaît aujourd'hui qu'elle était fantaisiste, le budget des affaires étrangères pour 1994 peut être d'abord considéré comme un budget de consolidation, puisqu'il maintient les moyens du ministère à leur niveau antérieur.

Cependant, lui attribuer ce seul qualificatif ne donnerait qu'une vision parcellaire et insuffisante de son véritable contenu et de la volonté politique qui l'anime. Il est fondé à la fois sur une rationalisation profonde et sur une modernisation réelle des moyens utilisés permettant d'affirmer et de dégager clairement un certain nombre de priorités.

Dans un contexte de rigueur accrue, le ministère des affaires étrangères, en participant aux efforts de maîtrise de la dépense publique demandés par le Premier ministre, amorce une démarche ambitieuse et exemplaire. Elle consiste à redéployer, vers des actions de modernisation de ses services, dans le cadre d'un schéma pluriannuel d'adaptation de ses réseaux, les moyens dégagés par différentes mesures d'économies.

Certes, on peut toujours considérer qu'un budget qui n'augmente pas est, par définition, peu satisfaisant et l'on pourrait espérer, pour une administration aussi régaliennne que celle des affaires étrangères, un sort quantitativement plus enviable comme certains membres de la commission des finances l'ont souligné. Cela serait certainement vrai dans un autre contexte économique et budgétaire.

Toutefois, dans une époque où les circonstances conduisent à un exercice budgétaire particulièrement rigoureux et où une réforme profonde de l'Etat devra finir par s'imposer à tous, n'est-il pas plus judicieux et plus courageux de rechercher à faire mieux avant de vouloir à tout prix avoir plus ?

Ainsi, pour les cinq prochaines années, la mise en œuvre du schéma d'adaptation des réseaux diplomatiques, consulaire et culturel aboutira à limiter le nombre des emplois d'exécution de personnels expatriés à l'étranger, tant par des suppressions nettes de postes de travail que par un recours beaucoup plus large à des personnels français de recrutement et de droits locaux qui représentent une charge financière moins lourde. Cette politique de productivité trouvera sa contrepartie à hauteur de 40 p. 100 en crédits de modernisation et de fonctionnement et en créations d'emplois dans les secteurs prioritaires du ministère.

Dès cette année, cette démarche se solde par la suppression nette de 124 emplois budgétaires, à rapprocher, d'ailleurs, des 138 suppressions auxquelles aurait conduit l'application stricte de la norme horizontale de réduction des emplois prescrite par le Premier ministre. Elle permet, à la fois, des créations dans les secteurs où l'activité et la gestion du ministère doivent être renforcées ou améliorées - contrôle des visas, action culturelle dans certaines zones, par exemple -, et l'augmentation de certaines dotations liées à la modernisation de l'administration des affaires étrangères.

Ainsi, la formation, réaffirmée comme une priorité du ministère pour adapter son personnel aux évolutions en cours, voit ses dotations augmenter de 16 p. 100 par rapport aux moyens disponibles en 1993, grâce à une mesure nouvelle, financée sur les économies dégagées par le schéma d'adaptation des réseaux.

Il en est de même pour l'information et pour la modernisation des réseaux de communication qui bénéficient, dans les mêmes conditions, de mesures nouvelles leur permettant de retrouver le niveau de dotation fixé par la loi de finances initiale pour 1993 et de maintenir certaines priorités : achèvement du réseau mondial des visas, développement de l'informatique de gestion et de l'informatique diplomatique, modernisation des communications internes.

Au total, le schéma d'adaptation dégage, en 1994, une économie de près de 53 millions de francs, « recyclée » à 36,7 p. 100 dans des créations d'emplois et des moyens de fonctionnement supplémentaires, ce qui entraînera une économie nette d'un peu plus de 33 millions de francs pour le budget général.

N'est-ce pas là un bel exemple d'efficace rationalisation budgétaire ?

En ce qui concerne les investissements immobiliers, la consolidation prime. Certes, les autorisations de programme baissent de 523 à 428 millions, ce qui représente une réduction de 16,25 p. 100 et les crédits de paiement diminuent de pratiquement 24 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1993.

Cependant, cette diminution doit être relativisée, compte tenu des efforts exceptionnels réalisés au cours des années 1992 et 1993 pour financer de nombreuses ouvertures de postes, notamment dans les pays de l'ex-URSS.

Les dotations de 1994 permettront notamment le lancement d'opérations nouvelles à Beyrouth et à Singapour, et des acquisitions ou des travaux à Bruxelles, Cuba, Mexico, Phnom Penh.

Compte tenu des besoins existants et qui tardent à être satisfaits pour de nombreux postes, la commission des finances s'est interrogée sur l'intérêt qu'il pourrait y avoir pour le ministère à mettre en œuvre un programme immobilier pluriannuel lui permettant de mieux planifier son action dans ce domaine.

Tels sont les aspects les plus significatifs permettant de constater que nous avons affaire à un budget de consolidation fortement imprégné de rationalisation.

Néanmoins, même si ce budget pour 1994 se présente comme un budget de stabilisation en s'inscrivant dans le strict cadre de la politique de maîtrise des dépenses publiques menée par le Gouvernement, il permet d'affirmer et de dégager certaines priorités importantes.

Les plus significatives concernent l'aide aux Français de l'étranger, le réseau d'enseignement du français et la participation de la France au financement du maintien de la paix.

Malgré le contexte budgétaire difficile, le ministre a voulu, à juste titre, donner la priorité à l'assistance et à la solidarité à l'égard de nos compatriotes de l'étranger, qui sont actuellement 914 551 à être immatriculés dans nos postes, et environ 670 000 à ne pas l'être, ce qui représente un total d'environ 1 600 000 Français vivant à l'étranger.

Si l'on prend en compte les principales lignes budgétaires qui les concernent, on constate que cette priorité se traduit par une augmentation de plus de 14 p. 100 des crédits par rapport à la loi de finances régulée de 1993.

Parmi les crédits d'assistance qui constituent l'essentiel des dotations et progressent de plus de 16 p. 100, on peut notamment citer les allocations aux nécessiteux et aux personnes âgées, les aides aux handicapés, les médicaments des cabinets médicaux ou encore l'aide aux Français de passage en difficulté.

Si les subventions aux institutions d'entraide, principalement versées à des organismes métropolitains, sont simplement reconduites, comme la dotation de secours aux Français victimes d'événements politiques survenus à l'étranger, les crédits destinés à la sécurité des communautés françaises - sujet hélas ! gravement d'actualité - sont majorés de 10 p. 100. Cette augmentation permettra de poursuivre l'équipement de nos postes diplomatiques

et consulaires en moyens de liaison avec la communauté française dans les pays présentant des risques pour nos ressortissants.

Enfin, les actions destinées à faciliter la vie des Français à l'étranger sont également en augmentation : près de 15 p. 100 pour le Conseil supérieur des Français de l'étranger et plus de 8 p. 100 pour leur centre d'accueil et d'information.

Deuxième priorité, l'enseignement du français bénéficie également d'un effort soutenu, même si les augmentations de crédits sont moins significatives que pour la solidarité et l'assistance aux Français de l'étranger, puisque leur progression, au titre de l'Agence pour l'enseignement du français, n'atteint que 2,24 p. 100.

Ces crédits sont consacrés, entre autres, à l'augmentation des subventions d'investissement aux écoles françaises, notamment pour les établissements privés - 5 millions de francs -, à la revalorisation des bourses de scolarisation aux enfants français, plus de 19 millions de francs, ou au maintien d'un dispositif d'enseignement à Berlin après le départ des forces françaises, avec 0,8 million de francs.

A ces mesures, on peut ajouter, en matière immobilière, l'augmentation très importante des autorisations de programme qui sont multipliées par trois et des crédits de paiement affectés aux établissements d'enseignement, lesquels sont multipliés par cinq. Ces opérations de rénovation lourde ou de sécurité concernent notamment le lycée de Londres et celui de Francfort, l'École française d'Ankara et la reconstruction d'écoles à Tunis.

De même, un effort particulier est consenti pour les Alliances françaises en vue de la rénovation du réseau en Afrique subsaharienne et en Amérique latine.

Quant à la francophonie, si les crédits consacrés au Haut conseil diminuent de plus de 9 p. 100, elle bénéficie d'une ligne de crédits d'intervention, en augmentation de 16 p. 100 en provenance de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques en vue d'appliquer les décisions prises lors du sommet francophone de l'île Maurice et de financer la participation du ministère des affaires étrangères aux Jeux de la francophonie.

Enfin, on ne peut manquer d'évoquer les crédits d'intervention de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques en baisse de 11 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1993. En réalité, puisque c'est sur eux qu'avait porté l'essentiel des annulations de février et mai 1993, cela correspond à une augmentation de 1,48 p. 100 par rapport à la loi de finances régulée. Il s'agit donc d'une consolidation globale tant pour les établissements et les échanges culturels que pour la communication et la coopération.

Le troisième et dernier domaine qui bénéficie d'une priorité significative de la politique du ministère est celui des participations de la France à des dépenses internationales qui avec 3 272 millions de francs en 1994 représentent près de 23 p. 100 du budget du Quai d'Orsay, au sein desquels les versements à l'ONU et aux institutions spécialisées s'élèvent à 1 536 millions de francs, soit plus de 47 p. 100 de ces participations.

Cette augmentation considérable est due à la croissance exponentielle du coût des forces de maintien de la paix, qui sera passé de 205 millions en 1991 à 1 399 millions en 1993.

Cet accroissement s'accompagne, en outre, d'un décalage particulièrement préoccupant entre les prévisions budgétaires et les financements réels. Si l'on prend en considération l'année 1993, on constate que la dépense

réelle devrait s'élever à plus du double des prévisions initiales, passant d'un peu plus d'un milliard à plus de 2,2 milliards de francs.

Cette situation ne peut manquer d'être inquiétante au moment de la discussion du projet de budget pour 1994 et elle explique, bien évidemment, la baisse corrélative et significative des crédits d'interventions facultatives. Si elle perdurait, elle risquerait de mettre rapidement à mal l'ensemble de nos actions de politique internationale et même l'équilibre général du budget du ministère.

Telles sont les grandes lignes du budget du ministère des affaires étrangères pour 1994. Elles dénotent la volonté affirmée et mise en œuvre du ministère de redéployer avec rationalité et efficacité les crédits limités qui lui sont alloués par la politique de rigueur budgétaire définie par le Gouvernement, et d'entamer dès cette année la réforme du Quai-d'Orsay préconisée par la commission Picq.

Certes, on peut espérer, comme le souhaitent tous les membres de la commission des finances, dans un contexte nouveau, une reprise de la croissance des crédits du Quai-d'Orsay, pour mieux assurer ses missions. On ne peut pour autant manquer de souligner l'efficacité du présent budget, même s'il comporte, comme nous l'avons relevé en matière de contributions obligatoires, des pesanteurs et des incertitudes préoccupantes.

C'est pourquoi, mes chers collègues, au nom du rapporteur général du budget, je vous demande d'adopter les crédits du ministère des affaires étrangères, comme l'a fait votre commission des finances. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la commission des affaires étrangères.

**M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la commission des affaires étrangères.** Madame, messieurs les ministres, dans un instant, les rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères vont vous présenter leurs observations pertinentes sur l'évolution des moyens budgétaires de votre ministère. Sous réserve de leurs observations, notamment de la préoccupation qui rejoint celle que vient d'exprimer le rapporteur de la commission des finances sur la forte augmentation de notre contribution financière aux interventions engagées sous l'égide des Nations unies, notre commission a donné un avis favorable à l'adoption de votre budget - ou faut-il dire de vos budgets ?

La tradition veut aussi que ce débat soit l'occasion de présenter certaines observations sur la politique étrangère de notre pays. Je me limiterai à en formuler trois : l'une sur la politique d'intervention, la seconde sur l'intégration européenne, la troisième sur le couple franco-allemand.

Avant de le faire, je voudrais vous dire, monsieur le ministre des affaires étrangères, que notre commission suit, avec une émotion et une préoccupation particulières, le sort des trois agents de votre ministère qui ont été enlevés au début de cette semaine en Algérie. Elle sait que vous déployez tous vos efforts pour aboutir à leur libération. Elle fait appel au gouvernement algérien pour lui demander de tout faire, de son côté, pour y parvenir et pour protéger leur sécurité.

Ma première réflexion, mes chers collègues, est que la France ne peut pas échapper à la nécessité d'entreprendre une réflexion fondamentale sur l'orientation nouvelle de sa politique étrangère. Il faut savoir, en effet, que cette

réflexion est entamée partout, notamment aux Etats-Unis, en raison de l'achèvement de la guerre froide qui a modelé pendant quarante ans les instruments et les comportements de la politique internationale.

Henry Kissinger écrivait récemment : « Pour définir sa politique extérieure, aucun président des Etats-Unis, depuis Truman, ne s'est trouvé devant une telle page blanche ».

De 1948 à 1990, la diplomatie mondiale a géré le risque d'un affrontement global entre l'Est et l'Ouest, entre le communisme et les démocraties libérales.

On s'en rappelle les étapes : la politique de *containment* de Foster Dulles ; la gestion de la crise de Berlin ; l'intervention au Vietnam pour contrer ce qui apparaissait à l'époque comme une offensive sino-soviétique ; la recherche de la parité puis de la supériorité nucléaire ; la gestion prudente de la coexistence pacifique, puis l'amorce précautionneuse de la limitation des armements.

Pendant cette longue période, on prêtait peu d'attention aux crises politiques locales, à l'exception de celles qui menaçaient directement la sécurité d'un des deux camps, telle la crise de Cuba. Les grandes puissances refusaient d'intervenir en Afrique de l'Est et de l'Ouest, ou au Moyen-Orient, de peur de déclencher en riposte l'intervention de l'autre camp.

La diplomatie était figée, congelée, dans ses objectifs et dans ses moyens.

L'effondrement de l'Union soviétique a fait disparaître successivement la menace, puis même la capacité de riposte de l'un des deux camps en présence. La scène diplomatique s'est vidée de son principal contenu ; jusqu'à maintenant, aucune pensée nouvelle n'est venue la remplir.

Une tentative a été annoncée par l'Amérique du président Bush sous la forme du « nouvel ordre international ». Enivrés par leur performance remarquable de la guerre du Golfe (*Murmures sur les bancs du groupe communiste*), les Etats-Unis ont cru y voir la préfiguration d'un ordre universel. Face à une violation de ses grands principes, la communauté internationale entreprendrait une action commune pour rétablir une situation conforme au nouvel ordre. Les Nations unies en définiraient le mandat, et les pays membres, rassemblés sous la bannière des Etats-Unis, en assureraient l'exécution.

C'est ainsi qu'a été engagée l'intervention en Somalie et envisagée l'action mort-née en Bosnie-Herzégovine. Il y a quelques jours, l'ONU, sous l'impulsion des Etats-Unis, décidait d'agir pour rétablir en Haïti un gouvernement plus conforme à ses souhaits démocratiques.

Dans l'espace vide, ouvert par l'effondrement soviétique, l'intervention directe paraît ainsi devenir une forme normale d'action diplomatique.

La France a contribué à cette évolution en formulant, de manière imprécise, le droit d'ingérence humanitaire, dans des termes d'ailleurs récusés par le secrétaire général des Nations unies.

Et soudain, la communauté internationale s'interroge.

Le demi-échec de l'intervention en Somalie, dont vous avez rendu compte, monsieur le ministre, voilà une dizaine de jours, la publication des photos montrant les cadavres des soldats américains traînés dans les rues par la foule, secouent l'opinion américaine.

L'incapacité jusqu'à présent de définir les objectifs et les moyens d'une intervention pour mettre fin aux atrocités en Bosnie-Herzégovine perturbe le jugement des Européens.

Ainsi l'intervention, qui paraissait devenir la nouvelle règle diplomatique, débouche sur un gigantesque point d'interrogation. Quand faut-il intervenir ? Où ? Jusqu'à quand ? Qui doit définir les missions ? Les moyens militaires sont-ils appropriés pour mettre fin aux convulsions ethniques à l'intérieur d'un Etat ? Comment justifier, vis-à-vis de l'opinion publique, les pertes humaines entraînées par une intervention militaire, lorsque celle-ci n'est pas justifiée par une considération de sécurité nationale ?

Existe-t-il deux poids et deux mesures ? Pourquoi faut-il intervenir en Somalie et non au Liberia ? Pourquoi en Haïti et pas en Angola ? Et s'il existe un jour des troubles ou des situations antidémocratiques dans un grand Etat, la communauté internationale montrera-t-elle la même détermination à intervenir que dans un petit Etat ?

La France ne peut pas rester à l'écart de ces interrogations et se contenter d'agir au coup par coup.

Il nous faut, je crois, démêler les domaines distincts de l'action humanitaire et de l'intervention militaire.

Il nous faut redéfinir le contenu de l'intérêt national et les règles à suivre pour qu'une action militaire soit conduite dans des délais et selon des modalités qui permettent à l'opinion publique d'en approuver les motifs et d'en accepter les sacrifices.

Il faut enfin dépasser l'idée simpliste que le bonheur des peuples de la planète dépend de notre capacité à leur faire partager, voire à leur imposer, nos conceptions de la démocratie élective et de l'économie de marché, souvent éloignées de leur culture et même de leurs besoins.

Quelle est donc aujourd'hui la nature du droit international que nous entendons respecter et faire respecter ? Est-ce celui qui résulte seulement du respect des traités et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ou s'y ajoute-t-il désormais les exigences d'un nouveau droit ou d'une nouvelle morale ? Dans ce cas, lesquelles ? Définies par qui ? Garanties par qui ? Quelle sera leur compatibilité avec l'intérêt national ?

Bref, monsieur le ministre, il faut remplir le vide diplomatique creusé par le reflux des forces de l'affrontement.

Nous ne résoudrons pas seuls ces problèmes. Je souhaite seulement que la France contribue à formuler des réponses. Notre commission, pour sa part, est prête à y travailler.

Ma deuxième réflexion concerne le débat qui se poursuit depuis trente ans entre les partisans de l'intégration européenne, dont je suis, et les tenants du grand marché, géré comme une zone de libre-échange.

Ces derniers ont marqué des points tout au long de l'année 1992, puis de l'année 1993.

Les difficultés de la ratification du traité de Maastricht, qui constituait une tentative pour avancer sur la voie de l'intégration européenne, la crise récente du système monétaire européen, puis les perspectives de l'élargissement de la Communauté ont rendu courage aux partisans de la zone européenne de libre-échange.

On comprend que le Gouvernement britannique se soit mis au travail pour proposer à ses partenaires un projet de mise en œuvre du traité de Maastricht, fondé sur le marché unique, complété par une simple coopération intergouvernementale.

Les partisans de la zone de libre-échange ont, en effet, compris que le temps jouait dans leur main et qu'il suffisait de laisser dériver le système pour arriver à leurs fins. La crise du système monétaire européen remet en question, pensent-ils, la crédibilité de l'union monétaire et

l'élargissement de la Communauté à de nouveaux membres, d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 1995, les protège contre le risque d'une réforme des institutions, car comment expliquer à l'opinion publique des nouveaux Etats participants qu'il faudrait modifier en 1996 les institutions sur la base desquelles ils ont accepté d'entrer ?

Ainsi, si rien n'est entrepris, la Communauté glissera, sans qu'il y ait besoin de décision et sans faire de bruit, sur la pente qui la ramènera à l'OECE des années 50. Et adieu, dans ce cas, au grand rêve unitaire de l'Europe, qui a porté la France pendant trente ans en direction d'un destin européen !

Je pense que la France sera forte avec l'Europe et que la France serait faible sans l'Europe. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Comment alors reprendre la marche vers l'Union européenne ? Vous nous avez indiqué les étapes, monsieur le ministre délégué aux affaires européennes, et vous aussi, monsieur le ministre des affaires étrangères. Vous allez avoir l'occasion d'en manifester la volonté, demain, au Conseil européen du 29 octobre, dans lequel vous allez siéger, monsieur le ministre.

D'abord, il faut s'engager à appliquer le traité de Maastricht dans toutes ses dispositions. Au moment même où il est ratifié, on a l'impression que, aux yeux de certains, c'est un traité mort-né. Il comprend, vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, un grand nombre de dispositions précises et contraignantes qu'il va falloir, bien entendu, appliquer.

Ensuite, il faut annoncer la volonté formelle des dix pays, qui approuvent le passage à la troisième étape de l'union monétaire, de respecter scrupuleusement le calendrier de cette union pour aboutir à la monnaie unique européenne, à la date limite fixée par le traité, le 1<sup>er</sup> janvier 1999.

Vous avez fait allusion, ce matin, monsieur le ministre des affaires étrangères, à la deuxième étape ; c'est bien. Mais cette deuxième étape n'a de sens que pour préparer l'étape finale ; or l'engagement d'aboutir à l'étape finale est une obligation du traité de Maastricht.

Vous avez parlé de la mise en place le 1<sup>er</sup> janvier prochain de l'Institut monétaire européen, nous nous en réjouissons. Quant à son siège, nous comprenons qu'il puisse être fixé en Allemagne, mais je vous mets en garde contre une installation à Francfort : autant la présence dans un grand pays de la Communauté, qui ne dispose pas, à l'heure actuelle, d'une institution communautaire, est tout à fait légitime, autant une coïncidence visuelle et symbolique entre le siège de la nouvelle institution européenne et le siège de la principale banque centrale de la Communauté donnerait, je crois, une image négative.

Enfin les participants doivent déclarer leur volonté de poursuivre l'intégration européenne en direction d'une union politique aux institutions renouées, efficace, démocratique et respectueuse du principe de subsidiarité. Cela correspond à la troisième partie de votre scénario de film italien, monsieur le ministre délégué.

Cet objectif impose d'accepter un rythme différencié d'intégration européenne. Nous devons tous comprendre que le vieux débat sur l'Europe à deux vitesses, à plusieurs vitesses n'a plus de contenu concret. Il existe des volontés d'intégration européenne différentes parmi les pays de la Communauté. Il faut donc accepter que le rythme d'intégration soit lui-même différent pour tenir compte des divergences d'attitude, sur lesquelles il est temps, grand temps de ne plus fermer les yeux.

Cet objectif d'intégration européenne et ses conséquences institutionnelles doivent être portés à la connaissance des Etats candidats à l'adhésion et de leurs opinions publiques, pour dissiper toute ambiguïté sur la finalité de la construction en cours.

C'est pourquoi nous comptons sur vous, monsieur le ministre, pour exprimer avec fermeté, clarté et précision les vues de la France sur la poursuite de l'union européenne.

J'en viens, monsieur le président, à ma troisième observation : la poursuite de cette union repose, en grande partie, sur l'entente franco-allemande. Or, il y a une interrogation à ce sujet.

Quand la démarche historique a été entreprise, dans les années 50 et 60, la France et l'Allemagne étaient à égalité de puissance.

Si l'Allemagne avait sur nous un léger avantage économique, nous le compensions, et sans doute au-delà, par l'existence de nos moyens nucléaires et par notre participation au dialogue des grandes puissances, dont l'Allemagne restait alors exclue.

Aujourd'hui, la réunification allemande a creusé entre nous l'écart de la puissance économique et monétaire : simultanément, la fin de la guerre froide a fait perdre une partie de son importance à la possession de l'arme nucléaire et l'Allemagne a rejoint, comme il était normal, le club des grandes puissances mondiales.

Faut-il en conclure que le couple franco-allemand est désormais trop déséquilibré pour continuer à donner une impulsion commune à l'union de l'Europe et effectuer un mouvement de repli ? Je n'en crois rien. Il faut faire l'inverse.

La France conserve certains avantages significatifs : sa situation au centre de la Communauté, l'ampleur de son espace disponible, son potentiel technologique et scientifique, la solidarité qu'elle peut développer davantage avec les pays latins de la Communauté et aussi le capital d'influence qu'elle conserve sur la scène internationale. Mais il me paraît indispensable de réduire l'écart de notre puissance économique vis-à-vis de l'Allemagne. Ce devrait être notre priorité nationale jusqu'à la fin du siècle. Nous n'y parviendrons pas en travaillant moins, mais en travaillant mieux.

Nous ne réussirons pas à bâtir notre puissance économique sur une monnaie faible, destructrice de l'épargne et des fonds propres des entreprises, mais sur un franc solide, inspirant une confiance suffisante pour être rémunéré par des taux d'intérêt modérés.

Le jour où l'entente franco-allemande se dissoudrait, l'Europe glisserait vers une zone de libre-échange, ouverte à tous les vents, et fragile aux tempêtes venues du dehors. C'est pourquoi nous devons consolider, de notre côté du Rhin, le pilier français de l'entente.

Permettez-moi, avant de conclure, monsieur le ministre, de vous dire un dernier mot sur notre politique, ou plutôt sur notre absence de politique, vis-à-vis de la Chine. Celle-ci va recevoir, le mois prochain, le chancelier Kohl pour une visite officielle d'une semaine. Le mois suivant, le Premier ministre Li Peng rencontrera, en Amérique, le président des Etats-Unis.

La France est absente de ce dialogue. Or, cela fera exactement trente ans en janvier prochain qu'à l'initiative du général de Gaulle, la France reconnaissait l'existence de la Chine populaire. Elle prenait de ce fait une avance sur ses partenaires, et acquérait dans l'opinion chinoise une réputation et une influence qui se sont prolongées jusqu'à une date récente.

Je souhaite que le Gouvernement sache prendre les initiatives qui permettront à la Chine et à la France de renouer leur dialogue, et à notre pays de participer à l'évolution et à la transformation du pays le plus ancien et le plus peuplé du monde.

Telles étaient, monsieur le ministre, mes chers collègues, exposées un peu longuement sans doute - et je vous remercie de votre indulgence, monsieur le président - mes réflexions et aussi mes préoccupations sur la politique extérieure de la France.

Celle-ci, par crainte, ou par mauvaise information, va-t-elle choisir de se replier sur elle-même, en espérant se retrancher de l'évolution du monde de notre temps ?

Va-t-elle, au contraire, affirmer sa présence dans le monde et participer à cette évolution, comme nous l'avons toujours fait en l'éclairant, en l'améliorant, en l'enrichissant de ses propositions ?

C'est ce que je souhaite ardemment, car cette voie est la seule qui soit conforme à la fois à l'intérêt bien compris de notre pays et à son image de rayonnement et de progrès dans le monde. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. Didier Bariani, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

**M. Didier Bariani, rapporteur pour avis.** Après l'exposé magistral du président Giscard d'Estaing sur l'état du monde et de l'Europe, et sur le rôle de la France dans le monde, il peut apparaître quelque peu aride d'en revenir aux strictes considérations budgétaires mais c'est l'objet de mon rapport, et je vais essayer de le faire aussi simplement que possible.

Nul ne saurait contester, monsieur le ministre, l'intérêt que vous portez à la gestion de votre ministère. Au cours des auditions auxquelles j'ai procédé pour la préparation de mon rapport, j'ai perçu - pourquoi ne pas le dire ? - un préjugé favorable à votre démarche chez l'ensemble de mes interlocuteurs, tant chez les responsables administratifs du ministère des affaires étrangères que chez les syndicalistes. Vous avez à affronter au sein de ce ministère un malaise diffus, un sentiment de mal-être. Ce phénomène est ancien, il est le plus souvent latent, il n'en reste pas moins réel.

L'une de vos premières décisions a été de confier à une commission présidée par M. Jean Picq, conseiller-maître à la Cour des comptes, une mission de réflexion et de proposition sur le rôle et le fonctionnement de votre ministère.

Oserai-je dire, monsieur le ministre, que, ce faisant, vous vous inscriviez dans l'une des plus solides traditions du Quai-d'Orsay ? Sans même remonter au rapport Racine, ces dernières années ont vu la publication du rapport Viot, en 1987, puis l'audit réalisé par le cabinet Bernard Brunhes en 1990. Il serait facile d'ironiser sur cette tendance du ministère des affaires étrangères à l'inspection périodique. Le rapport Picq ne constitue pas un rapport de plus, destiné à dormir dans les tiroirs. Sa nouveauté ne tient ni à son existence, ni aux conditions de son élaboration, ni même à son contenu. La véritable innovation, c'est que ce rapport n'est pas resté lettre morte.

En premier lieu, a été engagée une profonde réforme des structures du ministère, la plus importante depuis longtemps, à partir de principes qui me paraissent excellents. Je me félicite en particulier de la restructuration en cours de la direction générale des relations culturelles, de

la volonté affichée de mieux l'intégrer au reste du département, et du rapatriement en son sein de la MICECO, dont la nature interministérielle n'était qu'un leurre. De la même manière, il est heureux que le traitement des affaires européennes ait été rationalisé et que l'un des deux secrétaires généraux adjoints qui assisteront désormais le secrétaire général ait compétence sur l'ensemble des affaires européennes et économiques. Je voudrais toutefois faire deux remarques à ce sujet. D'une part, il est peut-être regrettable que cette réforme soit un peu inachevée. J'avoue m'interroger sur les raisons qui ont conduit à rattacher le traitement de la politique étrangère et de sécurité commune, la PESC, à l'autre secrétaire général adjoint chargé des affaires politiques, et je souhaite qu'à l'issue de la réflexion en cours, le ministère des affaires étrangères garde la maîtrise du troisième pilier de Maastricht, les affaires de sécurité et de justice.

D'autre part, je m'inquiète un peu d'une possible dérive - je dois l'avouer - dans l'exercice des fonctions du secrétaire général et de ses adjoints. Vous avez indiqué qu'ils auront une autorité politique plus large. La qualité de ces fonctionnaires, unanimement admise, n'est pas en cause et je sais bien qu'ils recevront des autorités politiques des instructions, mais je crains qu'il n'y ait là en germe un risque de confusion des genres.

Deuxième axe de la réforme du Quai-d'Orsay, le changement des méthodes. L'aspect le plus spectaculaire en a été le séminaire des ambassadeurs, au début de septembre. Cette réunion a été jugée fort utile par l'ensemble des participants. Elle a permis sans conteste de mieux faire connaître le ministère à l'extérieur. Je me réjouis donc que de telles rencontres soient désormais organisées régulièrement. D'une manière générale, on ne peut qu'approuver votre souci de mieux informer nos postes et de multiplier les contacts directs entre le ministère et son administration. Là encore, des décisions rapides ont été prises - rationalisation des télégrammes diplomatiques, meilleure définition des instructions aux ambassadeurs. Il conviendra, vous le comprendrez bien, d'en juger ultérieurement l'application concrète.

Enfin, le rapport Picq évoque la place du ministère des affaires étrangères dans l'appareil d'État. Le constat n'est pas nouveau : le ministère des affaires étrangères est de plus en plus concurrencé par d'autres ministères dans l'exercice de la fonction extérieure de l'État. Ainsi, sa part dans l'ensemble des crédits d'action extérieure se stabilise à un niveau assez bas, inférieur à 19 p. 100. Certes, il ne saurait prétendre à aucun monopole, mais, à mon avis, la multiplication des intervenants est préjudiciable à la cohérence de notre politique extérieure. La décision d'instituer un comité interministériel de l'action extérieure, présidé par le Premier ministre, va dans le bon sens. Je serai en revanche - je ne vous le cache pas - beaucoup plus sceptique à propos de la réaffirmation des pouvoirs de coordination des ambassadeurs. Une circulaire de plus pour rappeler les termes du décret de 1979 suffira-t-elle à infléchir une tendance aussi forte, une tendance aussi ancrée dans les comportements ? Sans doute la situation demeurera-t-elle peu satisfaisante, sauf à entreprendre une réforme de grande envergure qui intégrerait au sein du ministère des affaires étrangères les services de la coopération et ceux de la DREE, mais j'ai bien conscience qu'une telle perspective dépasse le cadre de ce débat budgétaire.

Pour en terminer avec le rapport Picq, je voudrais exprimer un regret, qui n'atténue naturellement en rien mon appréciation positive d'ensemble. Il est un peu dommageable que ce rapport n'aborde les problèmes du personnel qu'en termes généraux, un peu abstraits. La

commission Picq a travaillé sur les structures. Il faut aussi penser aux hommes. Le succès de la réorganisation dépend d'abord de ceux qui devront l'appliquer, à tous les niveaux de la hiérarchie du ministère. Je sais qu'un ambassadeur a été chargé d'une réflexion sur la fonction diplomatique, mais au Quai-d'Orsay ne travaillent pas seulement des « diplomates », au sens strict. Les personnels des catégories B, C et D ne doivent pas avoir le sentiment d'être les laissés-pour-compte d'un projet conçu - il n'y a là rien de péjoratif - par des énarques et pour des énarques. Je souhaite qu'une étude sur le fonctionnement et les moyens du ministère vienne prochainement compléter le rapport Picq.

J'en viens tout naturellement à évoquer le budget des affaires étrangères pour 1994. Par rapport aux grandes ambitions que vous affichez, au vent de réformes qui souffle sur le Quai d'Orsay, on ne peut s'empêcher d'avoir, au vu de ces crédits, une légère impression de frustration. Les moyens du ministère sont seulement maintenus au niveau de 1993, qui n'était pas, il faut le dire, particulièrement excellent.

« Autant d'argent, mais davantage d'ambitions », avez-vous dit devant la commission des affaires étrangères pour caractériser votre budget. Sans doute ; mais encore faudrait-il qu'« autant d'argent » ne se transforme pas en « moins d'argent » après d'éventuelles régulations budgétaires. L'expérience des dernières années nous montre que le ministère des affaires étrangères, loin d'être à l'abri de telles mesures, en est au contraire une des principales victimes et qu'il en a, en particulier en 1993, subi les effets plus que proportionnellement à son poids budgétaire.

Cette situation est anormale, elle prive de toute réalité certains choix politiques importants, comme les ouvertures de nouvelles ambassades, et elle traduit une méconnaissance du rôle régalién du ministère. Le choix, comme base de référence pour le budget 1994, de la loi de finances régulée de 1993 est un choix réaliste, puisque la loi de finances initiale n'a pas été pleinement appliquée. Mais il n'a de sens, monsieur le ministre, que si, désormais, les autorisations budgétaires sont effectivement respectées en cours d'année. Vous avez observé devant la commission des affaires étrangères que, dans l'hypothèse d'une nouvelle régulation budgétaire, il ne vous serait plus possible de faire vivre le ministère avec des moyens réduits. Nous comptons donc sur vous pour qu'il en soit ainsi.

Pour 1994, c'est donc un budget de consolidation que vous nous présentez. Je ne reviendrai pas sur l'évolution des grandes masses de crédits, sur le poids des contributions obligatoires, ni sur la programmation pluriannuelle, tout cela nous ayant été remarquablement exposé par le rapporteur spécial de la commission des finances, mon ami Jean-François Mancel.

J'observerai cependant que si la tendance générale est aux économies et aux redéploiements, si la répartition des crédits dans les principaux secteurs est stable, il y a dans ce budget des domaines prioritaires qui bénéficient, eux, de dotations supplémentaires. Ces priorités me paraissent parfaitement justifiées, qu'il s'agisse de la formation, de l'informatisation, ou des mesures pour la sécurité et la protection sociale des Français de l'étranger.

Aurait-il été possible d'aller plus loin, de dégager des moyens plus substantiels pour le ministère ? Sans doute, mais il faut avoir à l'esprit deux éléments. D'une part, c'est vrai, au cours des dernières années, le budget des affaires étrangères avait crû plus fortement, mais il s'agissait alors de faire face à une situation exceptionnelle, de

répondre vite aux besoins nouveaux liés à la nouvelle donne politique dans le monde; d'autre part, le budget des affaires étrangères, c'est évident, ne peut être analysé isolément, en faisant abstraction du contexte économique et financier de la France aujourd'hui. Dans le cadre d'une politique de rigueur, ce budget représente sans doute le maximum qui pouvait être obtenue et nous vous en donnons acte.

Il est naturellement impossible de prévoir aujourd'hui le contexte budgétaire de l'année prochaine. Je voudrais toutefois émettre le vœu que, pour 1995, le ministère des affaires étrangères soit érigé au nombre des ministères prioritaires. Compte tenu de son faible poids dans le budget de l'Etat, un effort financier supplémentaire en sa faveur ne risquerait pas de menacer gravement l'équilibre de la loi de finances. En revanche, ce geste aurait une portée considérable, notamment auprès des personnels, car il manifesterait de la manière la plus claire l'importance accordée, au plus haut niveau de l'Etat, à la fonction extérieure de la France.

En conclusion, pour 1994, la mise en œuvre des réformes de structure constituera déjà une tâche immense. Le budget que vous nous présentez permettra de l'accomplir. Pour les années à venir, un accroissement plus substantiel est à espérer. C'est dans cet esprit et dans cette attente que j'ai proposé à la commission des affaires étrangères d'émettre un avis favorable aux crédits des affaires étrangères et qu'en son nom je demande à l'Assemblée nationale de faire de même. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-François Deniau, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées.

**M. Jean-François Deniau, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les ministres, mes chers collègues, dans le temps très court qui m'est imparti, je n'analyserai pas le budget du ministère des affaires étrangères. C'est, on l'a fort bien dit avant moi, un budget de stabilisation raisonnable, qui comporte l'amorce de la réforme fondamentale nécessaire.

Je me contenterai, sur le fond, d'insister sur quelques aspects liés à l'adaptation, plus que jamais indispensable, entre l'instrument militaire et la politique étrangère qui, pour l'essentiel, définit les buts et donc les missions. Je le fais avec d'autant plus de conviction, monsieur le ministre, que les nouvelles de ce seul mois d'octobre ont montré que l'aspect militaire, c'est-à-dire celui du risque et de la sécurité, dans la situation extérieure de la France, ne pouvait pas être oublié. Et ce n'est pas moi qui me livre à des rapprochements faciles, c'est l'histoire, c'est l'actualité.

A Moscou, capitale de ce qui reste la deuxième puissance du monde, et la deuxième puissance nucléaire du monde, s'est joué une sorte de bras de fer spectacle entre d'une part, le président de l'assemblée et un général qui, Dieu merci! ne jouissait pas d'un immense prestige auprès des généraux plus traditionnels de l'Armée rouge et, d'autre part, le chef de l'exécutif. On a pu penser, pendant plus de vingt-quatre heures, que le destin hésitait, et que s'il basculait d'un côté, c'était vers une nouvelle aventure aux conséquences difficilement calculables que l'Europe entière et une partie du monde se trouveraient entraînés.

Presque au même moment, nos amis américains étaient engagés en Somalie, dans une opération d'autant plus grave qu'elle constitue un précédent car elle est la pre-

mière opération - que M. Xavier Deniau me pardonne d'employer ces termes anglais - de *peace making* et non pas de *peace keeping*. C'est la première fois, en effet, que les Nations unies s'attachent, non pas simplement à constater ce qui existe, mais à construire un Etat meilleur, avec des objectifs dépassant le simple maintien de l'ordre établi. Nous assistons à un dérapage assez dramatique, avec des tués, et le spectacle épouvantable que vient d'évoquer le président Giscard d'Estaing.

Presqu'en même temps encore, tombe la nouvelle d'un énième - je n'en sais plus le nombre - cessez-le-feu non respecté en Bosnie, avec massacres réciproques, difficiles à attribuer. Pendant ce temps le siège d'une ville se poursuit, les victimes s'additionnent, les réfugiés sont de plus en plus nombreux. Lequel d'entre nous, il y a trois ans, si on lui avait dit qu'au milieu de l'Europe, entre la Grèce et l'Italie, au berceau de notre civilisation, on verrait une ville de 300 000 habitants assiégée, martyrisée, des populations chassées, mourant de faim, lequel d'entre nous l'aurait cru? Et ce n'est pas une bavure qui dure quelque quarante-huit heures! Non cela dure, pour Sarajevo, depuis un an et demi, et pour l'ex-Yougoslavie, depuis plus de deux ans.

Monsieur le ministre, compte tenu du fait que les menaces n'ont pas disparu, il faut que nous nous interrogeons sur la liaison entre l'instrument militaire et la politique étrangère: qui fait quoi? avec qui? comment et pourquoi? Ce sont des questions assez fondamentales, qu'il n'est pas mauvais de se poser à nouveau de temps à autre. Maintenant, c'est l'actualité qui nous oblige à nous les poser avec une acuité particulière.

L'affaire de Somalie a montré comment une intervention humanitaire dévoyée pose le problème des chaînes de commandement: qui donne les ordres à qui? Elle nous rappelle, mais nous le savons depuis la guerre du Golfe, qu'il n'y a plus qu'une seule superpuissance dans le monde, les Etats-Unis, mais ils n'acceptent pas que leurs troupes ne soient pas sous commandement américain.

Quand j'ai fait sur place - puisque je me suis trouvé sur ces trois théâtres d'opérations pratiquement en même temps, et pendant ces événements - les remarques que je croyais indispensables à l'amiral Howe, qui commande pour les Nations unies, il m'a d'abord fait observer qu'avec un état-major de plus de 300 personnes comprenant 77 nationalités, il n'était pas facile d'arriver à quelque chose de sérieux, mais aussi que le but politique de l'opération elle-même n'était pas suffisamment net, suffisamment clair, et que nous n'avions sans doute pas intérêt, nous Français, à y être trop étroitement associés. Du moins, gardons notre identité, c'est une première leçon à tirer, et travaillons avec ceux avec qui nous pouvons travailler. Sur le terrain, je n'ai trouvé qu'entente et coopération entre les divers pays européens qui étaient présents.

A Sarajevo, nous avons trop vu une action humanitaire un peu spectaculaire servir d'alibi à une absence de responsabilités politiques directes. Quant à ce qui s'est passé en ex-Union soviétique, et notamment à Moscou, cela nous oblige à nous demander dans quel but nous intervenons.

Je vous ai déjà signalé la dépêche de l'AFP qui faisait état des félicitations adressées à la Russie par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité à New York en pleine opération géorgienne, c'est-à-dire au moment où les Abkhazes, minoritaires, mettaient à la porte la majorité, géorgienne, avec le soutien de l'armée russe. Les Cinq, dans leur déclaration, félicitaient la Russie pour ses efforts de maintien de la paix dans l'ex-URSS. Je ne suis

pas pour que nos félicitations soient ménagées quand il est indispensable d'en accorder, mais elles ne doivent l'être qu'en fonction de la réponse apportée à la question de fond : le but est-il justifié ? Notre rôle ne consiste pas à restaurer en priorité l'empire soviétique ou quelque autre empire.

Comment et dans quel cadre agir ?

Est-ce à deux, trois ou quatre ? C'est parfois la meilleure solution. Je suis tout à fait favorable à la formule de différenciation des volontés et des énergies, car il est clair qu'il n'y en a plus d'autre applicable. Ceux qui ne veulent pas ne doivent pas bloquer ceux qui veulent aller de l'avant.

Sur le terrain, je l'ai vu, il n'y a pas, dans la plupart des cas, de problèmes entre les principaux partenaires européens.

Est-ce dans le cadre de l'UEO, c'est-à-dire à neuf ? Mais parfois nous ne sommes pas d'accord avec les Anglais ou les Allemands ne peuvent pas. Par conséquent, tout ne peut pas être fait dans le cadre de l'UEO.

Est-ce à douze ? Mais parmi les douze, nos amis grecs n'approuvent pas toutes nos opérations ou parfois même y sont hostiles ; nos amis danois s'intéressent davantage à ce qui se passe dans les pays baltes qu'à ce qui se passe sur les bords de la Méditerranée ; quant à nos amis irlandais, ils connaissent chez eux un conflit épouvantable, sans doute le plus ancien d'Europe et pour lequel personne n'a encore trouvé aucun élément de solution.

Est-ce au niveau de l'OTAN, c'est-à-dire à seize ? Mais quel rôle doivent alors jouer l'UEO ou des groupes européens plus petits, comme le corps franco-allemand auquel se sont associés les Belges, et j'espère que les Espagnols en feront autant. Ce corps est un « noyau dur » qu'il est intéressant de conserver pour des interventions éventuelles.

Est-ce au niveau de la CSCE, c'est-à-dire à cinquante-deux Etats, ou à celui de l'ONU, c'est-à-dire 175 Etats sans compter les observateurs ?

Quoi qu'il en soit, il faut donc trouver, cas par cas, dans la chaîne de commandement, dans la définition des objectifs, dans les moyens en hommes et en matériel envoyés sur le terrain, la réponse à la question tout à fait simple : qui fait quoi, et pour quel but ?

Monsieur le ministre, la France se doit d'avoir une opinion sur tous ces sujets, et de rappeler que le monde a changé, que la menace n'a pas disparu, mais qu'elle est simplement plus incertaine, plus diffuse, plus flexible - les événements dramatiques que l'on vient de rappeler montrent qu'elle peut venir aussi bien du Sud que de l'Est. A menace flexible, il nous faut une réponse flexible.

Et si j'avais le moindre doute sur le caractère indispensable de cette réflexion, les propos tenus voilà quelques semaines par le président de la plus grande puissance et de la plus grande démocratie du monde, viendraient me conforter. Selon M. Clinton : « Les Etats-Unis n'ont pas d'intérêts stratégiques en Bosnie. » Est-ce à dire que le massacre d'une population, le non-respect du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et l'absence de la démocratie ne sont pas considérés comme un intérêt stratégique ? Je supplie la France et l'Europe de répondre : si, c'est un intérêt stratégique ! Nous ne pouvons pas abandonner les principes qui sont les nôtres et qui restent la base même de notre civilisation.

En vous faisant confiance, monsieur le ministre, pour répondre à cette question fondamentale, la commission de la défense a décidé de donner un avis favorable à l'adoption des crédits des affaires étrangères. (*Applaudisse-*

*ments sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Christiane Taubira-Delannon, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour l'action humanitaire et les droits de l'homme.

**Mme Christiane Taubira-Delannon, rapporteur pour avis.** Il m'a fallu batailler ferme, madame le ministre délégué, pour ne pas me laisser englober par l'afflux d'appréciations critiques sur l'action humanitaire d'Etat, appréciations à la fois énoncées de façon orale et décrites dans certains ouvrages.

Il m'a fallu distinguer, d'une part, les arguties et les reproches chimériques qui, traditionnellement, accompagnent l'émergence d'un opérateur nouveau dans un domaine bien agencé, qui a déjà ses propres équilibres et, d'autre part, les inquiétudes légitimes et les arguments qui sont fondés sur l'arrivée d'un opérateur aux allures de colosse, du fait justement de ses moyens financiers, de son pouvoir régalien de lever l'impôt, de ses moyens logistiques grâce à ses rapports avec le ministère de la défense, de son réseau d'ambassades et d'attachés humanitaires et, bien sûr, de son pouvoir discrétionnaire d'attribuer des fonds à des opérateurs privés, essentiellement des organisations non gouvernementales.

De plus, il faut reconnaître qu'un certain nombre d'indicateurs financiers visibles sont plutôt de nature à favoriser ces critiques et ces appréciations défavorables - même si la plupart d'entre elles sont assez peu fondées - dans la mesure où, à côté d'une situation de rente, formée des nombreux avantages que je viens d'énoncer, il y a un budget relativement réduit, qui est décrit comme un budget essentiellement consacré à faire valoir des effets d'annonce et à réhabiliter le crédit de l'Etat et de la classe politique en général.

De 150 millions en 1993, ces crédits passent à 120 millions pour l'exercice 1994, soit une chute de 20 p. 100, alors qu'en règle générale, le budget des affaires étrangères marque le pas - ce qui, dans le contexte actuel, serait plutôt un régime de faveur.

Dans ce budget, 60 p. 100 des crédits sont consacrés à des interventions directes, les 33 p. 100 restants se répartissant de la façon suivante : environ 25 p. 100 aux ONG françaises, 4 p. 100 à des ONG étrangères par l'intermédiaire des délégations de crédits aux ambassades et 3,5 p. 100 pour les opérations GLOBUS.

Cela dit, ces chiffres doivent peut-être être corrigés à la baisse compte tenu du paiement au ministère de la défense des frais de transport engagés pour l'acheminement de l'aide humanitaire, puisque c'est un transfert de budget de l'Etat à budget d'Etat ; mais peut-être aussi à la hausse, dans la mesure où la cellule d'urgence, par exemple, émerge à plusieurs chapitres budgétaires.

Mais là n'est pas l'essentiel. L'essentiel est dans la politique de l'Etat et la justification de son intervention dans l'action humanitaire. Même ceux qui critiquent avec beaucoup de virulence l'intervention d'Etat reconnaissent le bien-fondé de cette intervention, notamment en présence d'une situation de crise suffisamment profonde pour que l'Etat démontre qu'il est le seul capable de réagir avec efficacité et rapidité, compte tenu à la fois des moyens dont il dispose et du fonctionnement très souple et satisfaisant - bien qu'encore perfectible - de l'intervention sur les interventions en situation de crise.

Il est évident que, compte tenu à la fois de l'immensité des besoins, du fait que ces interventions se font grâce à des ressources fiscales ou à des dons, que les moyens de l'Etat, comme ceux des organismes, sont forcément limités, l'Etat doit obligatoirement définir de façon relative-ment claire sa politique en matière d'intervention humanitaire. C'est d'ailleurs le souci du Gouvernement, comme le traduit le fait qu'il a décidé de confier à M. Rufin le soin d'établir un rapport sur les relations entre l'Etat et l'humanitaire associatif, et à M. Berrati d'en faire un sur l'évolution du droit international. A mon avis, les réponses à ce souci doivent être structurées, et c'est pourquoi je me suis permis de vous présenter dans mon rapport un certain nombre de suggestions.

Sur le plan idéologique, il est peut-être souhaitable que l'Etat ait une politique claire qui serve de référence et de repère, et que cette politique se « positionne » par rapport aux trois niveaux de droit - le droit des Etats ; le droit des peuples, avec évidemment une mention particulière pour les peuples sans Etat ; et le droit des hommes -, en précisant très clairement jusqu'où l'Etat est prêt à aller dans la défense de ceux-ci, tout en sachant qu'il faudra gérer la contradiction qu'il y a entre le fait de respecter ces droits, notamment du droit des hommes, et celui de respecter la souveraineté des Etats et la validité des frontières, souveraineté et validité reconnues par les rapports bilatéraux d'Etat à Etat et par le fait même que notre pays est signataire de la Charte des Nations unies.

Sur le plan institutionnel, ces sept dernières années ont vu une relative variabilité de l'instrument gouvernemental chargé de l'humanitaire, puisque, après avoir été rattaché auprès du Premier ministre, cet instrument l'a été au ministère de la santé, puis au ministère des affaires étrangères. A cela s'ajoutent des scissions en termes budgétaires, dans la mesure où le ministère de la santé s'occupe de l'action humanitaire en utilisant des crédits certes destinés à cette fin, mais maintenus sur le budget du Premier ministre.

Sur le plan international, il est nécessaire de se rendre compte, mais je crois que c'est admis de façon générale, que l'action humanitaire intervient aujourd'hui dans un contexte mondial profondément modifié depuis la guerre froide et qui se caractérise par l'émergence de micro-nationalismes.

Sur le plan organisationnel, un certain nombre de rapports ont été demandés et des procédures ont été mises en place. La plupart de ces procédures fonctionnent bien. Toutefois, dans certains cas, notamment pour ce qui concerne le budget des droits de l'homme, on constate une certaine déperdition de temps et de moyens. Il y aurait certainement lieu d'assouplir les procédures en la matière. Vos fonctionnaires, madame le ministre, nous ont montré en commission qu'ils avaient une vision suffisamment claire pour que je sois certaine qu'ils sont en mesure de faire des propositions opérationnelles dans ce domaine.

Sur le plan politique, il serait peut-être nécessaire de faire un effort particulier en faveur de l'éducation aux droits de l'homme. Pour cela, il conviendrait d'utiliser les instruments qui existent déjà, c'est-à-dire essentiellement les ONG, car les opérateurs de terrain connaissent les situations, connaissent les sociétés et sont donc en mesure d'apporter une contribution significative à une amélioration de l'éducation, donc de l'esprit civique en général.

Par ailleurs, les rapports avec les médias devraient être reconsidérés, et ce pour trois raisons essentielles. D'abord, parce que les médias sont un moyen d'alimenter le débat social sur les droits de l'homme et sur la justification de

l'action humanitaire d'Etat. Ensuite, parce qu'ils sont des partenaires actifs en étant sur le terrain ; ils portent témoignage et, par conséquent, participent aussi à la sauvegarde et à la non-violation des droits de l'homme. Enfin, parce que les médias sont un moyen démultiplicateur de la sensibilisation à l'action humanitaire et aux droits de l'homme.

Enfin, sur le plan opérationnel, un certain nombre d'éléments devraient peut-être être envisagés de façon relativement approfondie. S'agissant des opérations GLOBUS - qui se font en liaison avec le ministère de la défense - il semblerait, selon les ONG consultées, qu'il y ait des problèmes de double autorité. Il y aurait également des problèmes de durée de ce service national qui s'effectue dans le cadre civil. Ensuite, il conviendrait peut-être d'envisager l'installation d'un entrepôt commun, d'une logistique commune qui servirait à plusieurs ONG ou à l'Etat et aux ONG. Enfin, il y a peut-être lieu de considérer de façon particulière les rapports qui peuvent être établis ou développés avec de nouveaux partenaires dans l'action humanitaire - je pense essentiellement aux grandes entreprises qui se lancent de plus en plus dans le mécénat humanitaire, et qui le font peut-être pour un certain nombre de motivations identiques à celles que l'on reproche à l'Etat, à savoir participer à une action qui pourrait aider à réhabiliter leur image.

En tout état de cause, une chose est certaine, c'est que la crédibilité, l'efficacité et la bonne foi de l'Etat seront d'autant mieux reconnues dans ces interventions humanitaires internationales que son volontarisme et son efficacité à réduire les détresses morales et sociales sur le sol national seront reconnus et admis partout.

La France a un rôle particulier à jouer pour un certain nombre de raisons historiques : elle est la patrie des droits de l'homme et la terre de la Révolution ; elle a connu des expériences de décolonisation diverses - violentes comme celles de l'Algérie et de l'Indochine, négociées comme celle de l'Afrique francophone - ; elle est encore présente dans tous les océans, notamment sur les terres appelées départements et territoires d'outre-mer. Elle a donc un contact permanent avec des sociétés d'histoire et de culture diverses.

Cette sensibilité particulière à la diversité du monde lui confère un devoir sur le plan international en termes d'image, d'apport de solutions et de suggestions. Elle lui intime de jouer un rôle particulier dans l'émergence de sociétés développées, le développement étant la seule garantie de stabilité, de paix sociale et, par conséquent, la seule garantie durable des droits de l'homme. C'est certes une ambition élevée et une exigence très forte, mais c'est aussi un grand projet pour la France. Le président de l'Assemblée, M. Séguin, a dit, lors de son allocution devant le cercle Périclès, le 14 juin dernier, que la France n'était elle-même que lorsqu'elle portait une part de l'espérance du monde. Il appartient à ceux qui font l'image, l'efficacité et la grandeur de la France de veiller à ce qu'elle porte encore une part de l'espérance du monde.

La commission des affaires étrangères a suivi ma proposition d'adopter vos crédits, madame le ministre délégué. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur quelques bancs du groupe socialiste.)*

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

**M. Xavier Deniau, rapporteur pour avis.** Je suis heureux de ce double intitulé, car mon rapport est tout à fait différent en ce qui concerne les relations culturelles internationales, qui relèvent de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, et la francophonie, qui, elle, dépend du ministère de la culture.

Je traiterai d'abord de la direction générale, et j'avoue que, cette année, je rapporte avec un plaisir que je n'avais pas connu depuis longtemps ses crédits.

Sur le plan strictement financier, les crédits sont stables. Cela dit, je ne m'étendrai pas sur ce point qui a été parfaitement présenté par le rapporteur spécial de la commission des finances. Il semble avoir été mis fin à la surprogrammation que nous avons traînée de « trou » en « trou » durant des années. Par ailleurs, nous avons reçu l'engagement du ministère des finances qu'aucune régulation ne serait opérée cette année, régulation qui se faisait, ces dernières années, tantôt par arrêté, tantôt par lettre, tantôt par téléphone ! C'est-à-dire que personne ne savait où il en était, à commencer par le directeur général. Donc, nous avons satisfaction sur le plan purement financier.

Ma satisfaction est beaucoup plus grande encore s'agissant du projet de réforme de la direction générale. J'ai intitulé un chapitre de mon rapport « La Direction générale en chantier ». Le mot « chantier »... un aspect positif, car il s'agit de construire ou de reconstruire. L'ensemble de la direction générale en avait bien besoin, tant en ce qui concerne ses structures que ses méthodes, ses personnels et ses missions.

Tout d'abord, une refonte de l'organigramme est à l'étude. Cette réforme devrait peut-être permettre de supprimer cette masse de multiples coordonnateurs et sur-coordonnateurs qui fleurissent dans les sous-directions et de rassembler des organismes qui actuellement sont divisés, ce qui entraîne des difficultés de gestion et une multiplication des missions, ainsi que des difficultés pour la direction politique et pour les ambassades qui n'arrivent pas à s'y retrouver dans cette masse de moyens ainsi dispersés. Une telle réforme devrait donc permettre de supprimer les doubles emplois.

Par ailleurs, on s'est aperçu que, en matière de coopération internationale, avec l'Est par exemple, il était nécessaire de se mettre en relation avec les organismes internationaux - je pense à la Communauté européenne - pour faire les choses avec elle au lieu de les faire à côté d'elle. La Communauté européenne finira bien par se laisser convaincre qu'elle ne peut pas travailler toute seule et que travailler avec les bilatéraux ne constitue pas une anomalie, bien au contraire.

A l'extérieur, il est également prévu de mettre en relation l'ensemble des réseaux culturels que nous possédons à l'étranger et qui, actuellement, ne se connaissent pas. Ils sont très souvent comme un oiseau granivore et un oiseau insectivore installés sur la même branche mais qui ignorent leur existence réciproque.

Nos enseignants répartis à travers le monde sont bien employés, mais il est très difficile de savoir combien il y en a dans un pays déterminé, dans la mesure où trop d'organismes différents sont concernés.

Si nous arrivons à mettre ces réseaux en phase, en coopération, un professeur relevant de l'agence et exerçant dans un lycée français pourra éventuellement donner des cours ou des conférences au centre culturel, ce que pourra faire aussi un représentant du bureau d'action linguistique. Toutefois, cet organisme, qui travaille en solo,

est inutile et devrait être supprimé. D'ailleurs, personne ne sait ce que font les attachés linguistiques, ni les ambassades, ni les parlementaires en mission !

Si nous arrivons à faire travailler toutes ces personnes, en utilisant au mieux leurs moyens et leur bonne volonté - qui, très souvent, est immense - afin qu'ils œuvrent en commun à une action de diffusion de la langue française et de la culture française, ce sera une excellente chose.

Il faudra donc redéployer les personnels. Nous le demandons depuis des années mais cela devient de plus en plus indispensable, et mon rapport insiste sur ce point.

Comment justifier qu'il y ait quinze fois plus de professeurs au Maroc que dans toute l'Indochine, deux fois plus en Espagne que dans l'ensemble de l'Europe centrale et orientale ? Doit-on se satisfaire de l'existence de 108 enseignants dans la CEI - Russie comprise - alors que l'Allemagne, pays développé et doté d'un bon système éducatif, bénéficie de la présence de 399 enseignants français ? Le Chili, avec 76 postes, pèse-t-il, en matière de francophonie, deux fois plus que la Bulgarie ou le Cambodge, cinq fois plus que les pays baltes ?

On pourrait multiplier les exemples. La répartition des personnels doit s'effectuer désormais en fonction des besoins de l'expansion du français et des nécessités de gestion, et non plus en fonction de pesanteurs historiques et syndicales.

Il faudrait également verser un salaire comparable aux expatriés et aux résidents ; or les expatriés gagnent souvent quatre ou cinq fois plus que les résidents alors que ceux-ci ont les mêmes diplômes, qu'ils sont titulaires et donnent les mêmes cours dans des pièces voisines.

Il conviendrait de résoudre ce problème au fur et à mesure de la suppression des postes des expatriés ou du retour de ceux-ci.

Je tiens à féliciter TV5, qui continue à faire un excellent travail. Malheureusement, Canal France International, excellente chaîne elle aussi, fait parfois double emploi avec TV5, et il conviendrait là encore de trouver une solution.

Quant à RFI, je renonce à en parler car je répète tous les ans la même chose. Son souci principal est d'empiler les émissions en France et non pas de se faire entendre à l'extérieur.

Je vous ferai, monsieur le ministre, une recommandation essentielle : utilisez les économies, en personnel ou générales, que vous pouvez faire, en particulier au profit de la direction des relations culturelles, et ne les rendez pas au ministère du budget ; vous décourageriez sinon tous les efforts de remise en ordre et d'économie qui peuvent être faits, notamment au sein de la direction des relations culturelles.

C'est là un vœu très vigoureux, que la commission des affaires étrangères a émis à l'unanimité, de même qu'elle a, à l'unanimité, suivi ma proposition de donner un avis favorable - j'allais dire très favorable - à votre budget pour cette année.

Il n'en va pas de même pour la francophonie, dont la situation n'est pas confortable. Le service des affaires francophones dépend de votre ministère. Vous avez même précisé qu'il restait rattaché à l'un de vos secrétaires généraux adjoints. Mais il a été mis à la disposition du ministre de la culture, que nous n'avons pas vu en commission et qui n'est pas présent aujourd'hui.

Il a été répondu de façon très partielle à nos demandes d'information et nous ne pouvons avoir une vue d'ensemble sur la manière dont le ministre de la culture

utilise vos services et les crédits correspondants. Ceux-ci semblent suffisants, puisqu'ils sont en augmentation, mais on ne sait pas à quoi ils vont servir. Nous n'avons pas pu non plus savoir quelles avaient été les dépenses exactes de l'agence de coopération au cours des dernières années, quels programmes avaient abouti et lesquels n'avaient pas abouti. On ne nous a pas répondu !

En outre, le ministère de la culture a phagocyté - je ne vois pas d'autre terme - la délégation générale à la langue française, dont je rapportais auparavant séparément les crédits. Cette délégation générale relève, en vertu d'un décret du 2 juin 1989, du Premier ministre et a une vocation interministérielle; elle ne peut donc pas dépendre d'une sous-direction ou du ministère de la culture. Ce ministère manifeste en matière de relations culturelles extérieures une volonté hégémonique que nous regrettons. En effet, si les relations culturelles intérieures relèvent normalement du ministère chargé de la francophonie, les relations culturelles extérieures relèvent de votre département ministériel.

Nous avons adopté à l'unanimité - opposition et majorité réunies - une observation que j'ai adressée au Premier ministre, afin de lui demander de rétablir les crédits en question au budget des services généraux du Premier ministre. Je n'ai pas reçu de réponse.

L'utilisateur de ces crédits ne nous a pas donné d'explications, il n'est pas venu devant notre commission alors qu'il mène une politique de « reprise » que nous ne nous expliquons pas, visant à la fois votre département ministériel et les services généraux du Premier ministre.

Nous avons été très heureux du grand succès diplomatique du sommet de l'île Maurice, qui a réuni cinquante pays, et au cours duquel est intervenu un vote relatif à l'exception culturelle et a été affirmé pour la première fois la mission de la francophonie.

Autre motif de satisfaction : l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française, que j'avais fondée en 1967 à Luxembourg sous le nom d'association internationale, s'est vu reconnaître un rôle consultatif d'assemblée de la francophonie; cette demande de la France a été acceptée par nos partenaires.

Au sommet de l'île Maurice, M. Boutros-Ghali, secrétaire général des Nations unies, a prononcé un discours sur la francophonie qui fera date.

En dépit de ces motifs de satisfaction, nous n'avons pas pu voter les crédits de la francophonie. C'est un peu un crève-cœur pour moi, mais j'ai proposé qu'ils soient repoussés, et ils l'ont été à l'unanimité. Nous sommes en effet confrontés au silence ou à l'absence, et nous ne savons pas non plus très bien pourquoi, où et comment l'on nous mène en ce domaine.

Je me résume : avis très favorable à l'adoption des crédits des relations culturelles internationales et avis défavorable à l'adoption des crédits de la francophonie.

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

**M. Patrick Braouezec, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, député de l'opposition, de surcroît communiste, c'est avec intérêt que j'ai accepté de rapporter pour la commission des affaires culturelles pour les relations culturelles internationales, espérant vous apporter un éclairage honnête et critique. C'est aussi avec intérêt que j'ai découvert un domaine méconnu.

Au-delà des chiffres, je voudrais mettre l'accent sur quelques points clés de ce budget.

Je ne me lancerai pas dans l'exercice fastidieux que constitue la présentation en détail des chiffres. Vous avez pu en prendre connaissance dans les documents budgétaires et vous avez donc constaté que les crédits de l'action culturelle internationale n'échappent pas à la rigueur générale qui frappe le budget de la nation pour 1994.

Le sort réservé à l'action culturelle internationale est, dans ce contexte, particulièrement préoccupant. En effet, outre les coupes, des plus claires aux plus sombres, effectuées de-ci de-là, il faut souligner le recours intensif, dans ce domaine, aux régulations budgétaires. Elles ont concerné en moyenne, pour l'année écoulée, plus de 10 p. 100 de l'ensemble des crédits. Autant dire, dans ces conditions, que toute tentative d'étude détaillée du budget par secteur d'intervention prend un caractère souvent fortin, purement fictif. Entre le budget initial adopté dans le cadre d'une loi de finances et les crédits réellement engagés à la suite des régulations successives qui interviennent sur arrêtés, l'écart constaté interroge sur le rôle et le pouvoir réels du Parlement en matière budgétaire.

La procédure parlementaire liée aux projets de loi de finances apparaît plus comme un exercice de style, laissant, quoi qu'il advienne, toute latitude au ministère du budget. L'Assemblée nationale ne serait alors qu'une chambre d'enregistrement des décisions ministérielles. Les pratiques de régulation vident en effet la procédure budgétaire de l'essentiel de sa signification, remettent en cause la séparation des pouvoirs et le fonctionnement démocratique de notre société. Le Gouvernement entend-il mettre fin à cette pratique en soumettant désormais toute modification d'un budget voté à la discussion et au vote du Parlement ?

Cette question dépasse largement le cadre de ce budget, mais celui-ci en est malheureusement une bonne illustration. Au-delà de toute considération sur le budget lui-même, elle me paraît déterminante. En effet, de ces décisions prises sans contrôle parlementaire découlent le sort réservé à l'action culturelle internationale ainsi que celui réservé aux personnels qui contribuent, par leur travail, au rayonnement de la France dans le monde.

Je voudrais, en second lieu, souligner la situation des agents culturels en poste à l'étranger, qui relève autant de l'imbroglio que de l'aberration. Ni les diverses restructurations engagées ni le budget qui nous est soumis ne semblent annoncer la fin de ces dispositions ubuesques. A une nébuleuse de statuts, qui voit des fonctionnaires de qualification, d'emploi et d'ancienneté identiques rémunérés d'une manière totalement disparate, s'ajoute la multiplication de contrats précaires, souvent conclus hors de toute référence au droit du travail, même local.

Alors que les personnels réclament légitimement la régularisation progressive de leur statut et la reconnaissance de leur professionnalisme, le budget pour 1994 ouvre la porte à une nouvelle dégradation de leur situation.

Quant aux perspectives ouvertes par le budget pour l'action culturelle de la France à l'étranger, elles ne sont pas très prometteuses. La direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, la DGRCSST, qui gère l'action culturelle extérieure de la France, a vu ses crédits amputés de 6,6 p. 100 par rapport à ceux votés pour 1993. Dans le même temps où le Gouvernement pose haut et fort la question du prestige de la France dans le monde et réaffirme à juste titre sa volonté de

développer la francophonie et la coopération, il soumet au Parlement des dispositions budgétaires qui s'inscrivent à contre-courant de ces intentions.

Ce contexte paradoxal incite à s'interroger sur le sens que l'on donne à la coopération culturelle, scientifique et technique avec les pays d'Europe centrale ou ceux du Sud.

Quelles indications trouvons-nous dans le budget pour répondre à cette question ?

En Europe centrale et orientale, la fermeture ou les abandons d'établissements culturels et d'Alliances françaises à peine ouverts, ainsi que la baisse sensible des crédits accordés à la MICECO - mission interministérielle pour la coopération en Europe centrale et orientale - laisseraient penser que la situation de ces pays s'est améliorée et que l'aide de la France leur est moins nécessaire.

L'actualité internationale, M. Deniau a eu raison de le rappeler il y a quelques instants, dément chaque jour cette idée : après des années passées sous la chape d'un ordre bipolaire déplorable, l'Europe centrale connaît un désordre généralisé qui justifierait une coopération accrue.

A moins de s'interroger sur les buts visés lors de la mise en place des organismes de coopération, et d'estimer que ceux-ci ont été atteints, la réduction des moyens alloués à cette coopération est incompréhensible.

L'action culturelle, scientifique et technique en direction des pays dits du Sud semble, quant à elle, soumise à des dérives préoccupantes. De ce point de vue, l'exemple du réseau scolaire géré par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger est significatif.

L'insuffisance chronique des crédits pour les bourses accordées aux élèves français afin de couvrir, au moins partiellement, leurs frais de scolarité, ne sera pas compensée par les quelques mesures nouvelles en ce domaine. Je regrette que la commission n'ait pas cru devoir me suivre et qu'elle ait rejeté une observation demandant que les crédits pour les bourses scolaires soient à la hauteur des besoins reconnus.

L'effondrement des systèmes scolaires des pays les plus pauvres ou les plus endettés met le réseau éducatif français dans ces pays devant des responsabilités qu'il ne peut assumer et qui ne lui incombent normalement pas.

S'il est bien prévu qu'il puisse contribuer au renforcement des relations de coopération entre les systèmes éducatifs français et étranger, ainsi qu'au rayonnement de la langue et de la culture françaises, notamment par l'accueil d'élèves étrangers, il serait hors de question que le réseau français se substitue aux systèmes éducatifs locaux.

Il semblerait pourtant qu'une frange importante de la population scolaire locale - celle qui dispose de moyens suffisants pour acquitter les droits de scolarité - ait intérêt à se tourner vers les établissements du réseau français. Dans ces conditions ceux-ci semblent faire le choix de la formation d'une « élite » locale et constituent des écoles de privilégiés pour les enfants des couches dirigeantes locales.

Est-ce la conception que notre pays doit avoir de la coopération ? C'est en tout cas celle qui semble se dégager des orientations budgétaires.

En ce qui me concerne, je ne puis souscrire à cette conception. Ce dont les pays les plus en difficulté ont besoin, c'est d'une coopération fondée sur le respect des différences et des spécificités. Cela suppose l'instauration de nouveaux rapports Nord-Sud, de nouvelles relations Est-Ouest, fondée sur une assistance multiforme, mais mutuellement bénéfique à la France et aux pays tiers. Dans ce contexte, on pourrait imaginer que les collectivité

locales, avec leurs établissements publics, puissent avantageusement compléter l'action de l'Etat. Mais, à l'heure actuelle, avec le projet de loi de finances pour 1994, il est difficile d'améliorer l'articulation entre coopération décentralisée et coopération interétatique. En effet, les moyens et les incitations pour y parvenir n'existent pas.

Que faudrait-il faire pour établir de nouvelles relations culturelles internationales ? Dans la perspective d'une pensée politique novatrice prenant véritablement en compte les bouleversements de ces dernières années, il est impératif d'envisager une démarche totalement nouvelle permettant à chaque peuple de disposer de son propre patrimoine, et de favoriser en même temps les échanges de savoir-faire scientifiques et technologiques et de richesses culturelles.

L'objectif est certes ambitieux. J'admets que sa réalisation demanderait, outre la volonté de s'engager dans cette voie, du temps et des moyens. Cela étant, le budget des relations culturelles internationales n'esquisse aucun signe dans cette direction. Tout indique au contraire qu'il s'inscrit dans une gestion de pénurie du mode de relations déjà établi, qui repose sur la domination du Nord sur le Sud, de l'Ouest sur l'Est.

Par ailleurs, et ce sera ma dernière remarque le budget qui nous est soumis pose, à mon sens, la question de la place de l'action culturelle comme instrument diplomatique et, plus gravement encore, celle de son avenir.

C'est pour toutes ces raisons que j'ai proposé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de rejeter les crédits pour 1994 des relations culturelles internationales. Contre cet avis, la commission s'est prononcée favorablement. Je maintiens aujourd'hui mon avis initial et vous demande, mes chers collègues, d'inciter le Gouvernement, par un vote de défiance, à reconsidérer sa politique en ce domaine.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Le Déaut, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour l'immigration.

**M. Jean-Yves Le Déaut.** Monsieur le président, madame, messieurs les ministres, depuis juillet 1974, date de l'arrêt officiel de l'immigration en France, force est de constater que les politiques de l'immigration successivement conduites n'ont pas atteint leur objectif : maîtriser les flux migratoires et intégrer les populations étrangères à la société française.

Faut-il y voir une fatalité dans un monde déséquilibré sur les plans économique et démographique ? Il peut paraître naturel qu'une démocratie rencontre des difficultés à résoudre ces questions. Néanmoins, le fatalisme n'a jamais inspiré aucune politique. Les constats d'échec n'ont de vertu que s'ils stimulent la recherche de solutions audacieuses.

Au terme d'un examen effectué sans aucun *a priori*, il apparaît que beaucoup d'idées fausses sont actuellement véhiculées dans notre pays. L'immigration - personnellement, je le regrette - est devenue un enjeu de politique politicienne. Je n'en parlerai pas aujourd'hui, car nous avons déjà débattu de ce thème lors de l'examen du projet de révision constitutionnelle, au cours duquel j'ai eu l'occasion de m'exprimer longuement.

J'estime cependant que la dimension internationale de l'immigration n'est pas suffisamment prise en compte. On ne l'envisage que sous l'angle de la politique inté-

rière alors qu'il est évident qu'elle relève de la coopération européenne. M. le ministre délégué aux affaires européennes le sait bien et nous aurons l'occasion de parler des conséquences de Schengen dans quelques instants.

La solution au problème de l'immigration suppose aussi que nous passions des conventions bilatérales avec tous les pays qui sont confrontés au même problème que nous. La pression migratoire sur les pays européens développés augmente sans cesse. Pour préparer ce rapport, je me suis rendu au Maroc et en Espagne - afin de voir ce qui se passe au niveau du détroit de Gibraltar -, en Allemagne et en Pologne, pour me rendre compte de la situation sur la frontière Oder-Neisse, et à la frontière avec la Biélorussie. Il y a effectivement des gens qui attendent à Moscou, en Pologne, en face de ce qui fut l'Allemagne de l'Est, et il est vrai que les pays européens s'efforcent de résoudre en commun cette question. Il me semble cependant que nos compatriotes sont sceptiques devant les politiques fondées uniquement sur la répression, car elles se sont souvent révélées inopérantes. Je ne suis donc pas certain que l'annonce d'une réforme constitutionnelle suffira. Les Français, lorsqu'ils auront constaté que les moyens utilisés n'ont pas permis de résoudre les problèmes réels, seront de moins en moins confiants dans les politiques mises en place. Et certains ont tout naturellement tendance, en période de crise, à désigner des boucs émissaires pour expliquer les désordres économiques et la montée du chômage. C'est dangereux car une telle attitude engendre la xénophobie et attise les tendances racistes. Le dossier doit être mis à plat, tant en France qu'en Europe, et discuté entre les différentes formations politiques, tandis qu'une coopération sans faille doit s'instaurer entre les pays européens soumis à cette pression.

Il faut avoir une vision internationale de l'immigration, qui passe, en premier lieu, par une politique de délivrance des visas rigoureuse. Cette politique, décidée en 1987, a été mise en place au cours des dernières années. Contrairement à une idée fautive, 90 p. 100 des immigrés clandestins qui sont actuellement dans notre pays y sont entrés de manière régulière, et non par la frontière verte : ils sont arrivés munis de visas.

Depuis quelques années, le nombre des visas délivrés a diminué très fortement. Encore faut-il que, sur ce point, les politiques des différents pays européens soient coordonnées. Si des progrès sont réalisés, comme j'ai pu m'en rendre compte, si nos consulats ont des réunions communes avec ceux de tous les pays qui participent à l'Europe de Schengen, certains de ces pays sont encore le « ventre mou » de l'Europe.

Sait-on, par exemple, que l'Italie a 150 visas différents ? Nous sommes loin du visa « Schengen », qui va être mis en place et dont vous trouverez, en primeur, la photocopie en annexe de mon rapport. Nous sommes loin du visa de modèle unique, et cette situation favorise les nombreuses falsifications.

Il faut également renégocier les conventions de circulation avec certains pays. Il importe d'étudier l'exception algérienne, dans la perspective de passer de l'attestation d'accueil à des certificats d'hébergement. Pour l'instant, il n'existe pas de visa de moyen séjour pour les Algériens.

J'ai acquis la conviction que, si nous voulons renégocier des conventions de réadmission ou de circulation avec des pays avec lesquels nous souhaitons développer des relations de confiance, nous devons proposer un volet de coopération. D'ailleurs, le ministre marocain que j'ai rencontré me l'a dit.

Mais nos crédits de coopération diminuent, je vois mal comment nous pourrions imposer à nos interlocuteurs des conditions plus drastiques, coopérer de manière globale et aborder la question de l'immigration dans une dimension plus internationale.

Quoi qu'il en soit, l'Europe avance, et c'est heureux. J'approuve les propos qu'a tenus tout à l'heure le président de la commission des affaires étrangères. Je suis en tout cas plus proche de M. Giscard d'Estaing que certains collègues qui se sont exprimés hier et qui n'ont de cesse de retarder le développement de l'Europe alors, et c'est un paradoxe, qu'ils siègent sur les bancs de la majorité.

La France ne doit pas choisir de se replier sur elle-même !

L'Europe avance, disais-je. On doit mettre fin à l'« euro-scepticisme », consolider l'espace « Schengen », essayer de parachever la liberté de circulation. Les politiques nationales de maîtrise des flux connaissent une phase de rendement décroissant. Les contrôles fixes aux frontières intérieures sont à peu près aussi efficaces que la ligne Maginot. On s'est aperçus que, depuis que les douanes ne sont plus en poste fixe, mais volantes, l'efficacité de ce service public est supérieure.

Nos partenaires attendent l'application de la convention de Schengen, qui nous donnera un droit de regard sur les frontières extérieures.

Les conditions d'entrée ont fait que la mise en place de l'espace de Schengen a été repoussé au 1<sup>er</sup> février 1994.

Il faut continuer d'aménager les aéroports.

On doit aussi harmoniser les traitements des demandes d'asile. Mais le débat un peu surréaliste que nous avons eu hier au niveau franco-français montre que cette harmonisation est encore loin.

Il importe de progresser vers une politique commune de visas et de lutter contre les stupéfiants, ce qui est possible comme le montre la coopération en matière de douanes.

Un collègue de la majorité disait hier qu'il était contre la convention de Schengen parce qu'il y avait des plantations de pavots aux Pays-Bas. Je n'ai pas été vérifié sur place si 10 p. 100 des surfaces cultivables des serres hollandaises sont effectivement plantées de pavots. (*Sourires.*) Mais c'est justement parce que nous serons dans l'espace de Schengen que nous pourrions faire valoir à nos amis Hollandais, qui ont déjà consenti des efforts, la nécessité de lutter avec nous contre le trafic des stupéfiants.

J'ai pu constater les grands efforts réalisés en Espagne, dans la région de Gibraltar. La situation décrite il y a un an à propos de la coopération entre l'Espagne et le Maroc n'est plus la même à l'heure actuelle. Les drames des *pateras*, petits bateaux venant d'Afrique et transportant des personnes souvent flouées par des filières de passeurs, ont heureusement disparu. Mais le problème se pose avec l'Europe de l'Est ! Le Sud commence maintenant à passer par l'Est, ainsi que je l'ai écrit dans mon rapport. Nous devons, en conséquence, poursuivre et coordonner nos efforts sur la frontière de l'Est.

Il faut obtenir l'opérabilité du système informatique de Schengen, que vous-même avez visité, monsieur le ministre. Nous devons procéder aux connexions nécessaires et renforcer notre présence aux frontières extérieures. Pour l'instant, je souhaite que notre espace soit limité à sept pays : avant de passer à neuf, on doit muscler les « ventres mous ». En l'état actuel des choses, l'Italie, par exemple, ne peut entrer dans l'espace de Schengen, mais cela n'est pas définitif.

Si les moyens techniques doivent se perfectionner, les contrôles des libertés doivent également s'améliorer, ce qui n'est pas toujours le cas, d'après ce que j'ai pu observer, chez nos partenaires.

J'ai donc fait une vingtaine de propositions, que je ne détaillerai pas ici, en faveur d'une bonne politique de l'immigration.

Nous devrions peut-être nous inspirer à cet égard des Allemands. Cessons de nous affronter politiquement les uns aux autres sur ce sujet et de le traiter en huit jours, ce qui est trop peu à mon sens, comme nous l'avons fait pour la réforme de la Constitution. Les Allemands ont mis une année à discuter ensemble, majorité et opposition, et ont réussi à parvenir à un consensus sur le thème de l'immigration. Voilà pourquoi, monsieur le ministre, nous devrions, comme pour le code de la nationalité, mettre en place une grande conférence nationale de l'immigration, vue sous l'angle intérieur comme sous l'angle international. Sinon, tant qu'il n'y aura pas ce consensus fondamental au niveau de la nation, nous serons condamnés à des échecs successifs.

Mon rapport contient d'autres propositions sur ce sujet ; cela n'a rien de paradoxal tant il est vrai que nous ne l'avons pas, en France, suffisamment étudié. Lorsque nous aurons connu un nouvel échec, nous serons bien obligés de nous y pencher avec toute la sérénité qui convient.

Je souhaiterais également que nous signions la convention de Dublin - nous avons un certain retard puisqu'elle n'a pas encore été soumise à notre Parlement - et que nous promouvions les brigades mixtes européennes aux frontières extérieures. Ce serait en effet une bonne chose qui ferait avancer l'Europe. Or nous n'en sommes encore qu'aux agents de liaison.

Après les propositions, le constat : sans une intense coopération entre les pays soumis à la pression migratoire, le territoire ouest-européen apparaîtra toujours comme une table de billard, chaque Etat tentant de refouler chez son voisin des clandestins toujours plus nombreux.

Si nous ne coopérons pas avec les pays d'émigration, la pression migratoire ne baissera pas et les pays européens développés continueront de subir une immigration clandestine importante, tribut de la misère et du désordre mondial.

Au-delà du renforcement de l'aide au développement, toujours préconisé par tous les gouvernements qui se sont succédé depuis vingt ans, mais rarement mis en œuvre, l'intérêt d'une politique de coopération pour maîtriser les flux migratoires est évident.

Enfin, puisque nous sommes dans la discussion budgétaire, je relèverai qu'il n'existe pas à proprement parler de crédits de l'immigration dans votre budget, si ce n'est ceux destinés à l'OFPRA. Ils ont augmenté chaque année, mais ce ne sera malheureusement pas le cas pour 1994, et aucun poste supplémentaire n'est créé. C'est la raison pour laquelle, à titre personnel, j'avais proposé à la commission des affaires étrangères de rejeter ces crédits. Mais elle ne m'a pas suivi. Elle a cependant assorti son acceptation du souhait que les moyens en personnel affectés à l'OFPRA augmentent. (*M. Roger-Gérard Schwartzenberg applaudit.*)

**M. le président.** Pour le groupe communiste, la parole est à M. Georges Hage.

**M. Georges Hage.** Monsieur le président, madame, messieurs les ministres, mes chers collègues, les crédits du ministère des affaires étrangères sont en baisse. On y supprime des emplois - 124 - et on s'en félicite au nom du dogme de la réduction des dépenses publiques.

Les crédits affectés à l'Office universitaire et culturel français pour l'Algérie diminuent quant à eux de 3 p. 100, et ceux de l'action culturelle et de l'aide au développement, chapitre qui devrait faire aujourd'hui l'objet d'une attention particulière, accusent une baisse de plus de 10 p. 100.

Sans doute, certains crédits sont en hausse, notamment ceux des contributions obligatoires pour participation de la France à des dépenses internationales. Evidemment, le groupe communiste ne s'oppose pas à ce que le Gouvernement français augmente ses versements à des institutions internationales telles que l'ONU, mais on se doit de s'interroger sur leur utilisation.

Nous sommes de ceux qui vivons, non sans irritation et regret, la prétention des grandes puissances impérialistes, en premier lieu celle des Etats-Unis, à imposer au monde leurs choix et leurs conceptions des relations internationales. Finie l'opposition des deux blocs ! Mais je crains tout autant, monsieur Valéry Giscard d'Estaing, cette sorte d'hégémonie boulimique qui se déploie dans un monde unipolaire.

Le groupe des sept pays les plus riches, le G7, s'érige en directoire du monde. Le FMI, la Banque mondiale, la Banque européenne de reconstruction et de développement conditionnent leur contribution à la soumission aux lois du libéralisme. Si l'assemblée générale de l'ONU, seule instance représentative de l'ensemble des nations, est désormais tenue à l'écart des choix les plus cruciaux, le Conseil de sécurité tend en revanche à devenir un véritable « QG » des Grands, sous tutelle américaine.

En vertu de sa supériorité technologique et militaire, la super-puissance US s'arroge désormais la fonction de gendarme du monde au mépris des principes et des objectifs des Nations unies. De la sorte, l'ingérence économique, politique, voire militaire, est devenue la règle. Ainsi l'ONU n'échappe pas à cette mainmise.

Dans le Golfe, monsieur Giscard d'Estaing, vous avez vu une certaine « performance ». Je trouve le mot - vous m'autorisez à le dire - détestable. Dans le Golfe comme en Somalie, cette mainmise a été utilisée pour justifier la guerre au lieu d'aider à une solution négociée. Pourtant, la reconnaissance mutuelle de l'OLP et d'Israël ainsi que la perspective ouverte par l'accord de Gaza-Jéricho montre que tout conflit international, aussi long et aussi violent soit-il, peut trouver une voie négociée pour la paix.

Comme le confirment dramatiquement les conflits qui ensanglantent le monde, de l'ex-Yougoslavie à l'Angola, du Caucase au Liberia, le primat du droit sur la force devient une donnée centrale de la nécessaire moralisation des relations internationales, une condition pour assurer à l'humanité la sécurité dans la dignité et la paix, dans la justice.

Arme archaïque, barbare, à bannir : celle du blocus, tel celui qui frappe le Vietnam ou Cuba ! Le Parlement européen, le Mexique, l'Espagne, diverses organisations, et de nombreuses personnalités, souhaitent la levée de l'embargo, cruel et injuste, des Etats-Unis contre Cuba. La France doit faire plus fortement entendre sa voix pour la levée de ce blocus et prendre l'initiative d'accords de coopération économique et commerciale avec La Havane.

On retrouve sous ces pratiques le recours détestable et inhumain à l'arme alimentaire !

Plus près de nous, qu'en est-il des droits des peuples à disposer d'eux-mêmes, lorsqu'à nos portes, dans la Méditerranée - *Mare nostrum* - le territoire de Chypre est toujours occupé par des troupes turques et que la France négocie avec les autorités turques l'adhésion de la Turquie à la Communauté européenne ?

D'intenses coopérations devraient être mises en œuvre dans la zone de la Méditerranée, particulièrement avec l'Algérie pour l'aider à sortir de la crise dans laquelle elle s'enfonce, notamment en annulant sa dette. De grandes possibilités existent en matière de formation dans les secteurs de l'énergie et de l'agroalimentaire. Mais tout cela n'impose-t-il pas de réfléchir plus profondément aux accords du GATT et au veto qui s'impose ?

La chute du mur de Berlin devait marquer la « fin de l'histoire ». La guerre du Golfe, terminée dans un bain de sang, devait, selon les propos de George Bush, marquer le début d'un nouvel ordre mondial. Où en sommes-nous ? L'histoire n'est pas finie car le nouvel ordre mondial est, en fait, un désordre où les tensions, les déséquilibres et la pauvreté s'aggravent. Lorsque 20 p. 100 de la population la plus riche de la planète dispose d'un revenu dépassant de 150 fois celui des 20 p. 100 de la population la plus pauvre, tout reste à faire ! Je veux dire que tout reste à faire humainement, chrétiennement - « Qu'as-tu fait de ton frère ? » (*Sourires*) - et politiquement ! Et la France peut contribuer, pour une grande part, à l'édification d'un véritable ordre nouveau international plus juste et plus humain.

« Qu'as-tu fait de ton frère ? » : cette interpellation...

**M. le ministre des affaires étrangères.** Elle marque une conversion !

**M. Georges Hage.** ... profonde, historique, devrait vous inquiéter encore plus qu'elle ne m'inquiète, et je m'étonne des sourires qu'elle a suscités sur certains bancs.

Songeons qu'une réduction de 20 p. 100 des dépenses mondiales d'armement suffirait à stopper la famine !

La France ne doit pas reprendre ses essais nucléaires. Pourquoi ne pas proposer aux grandes puissances nucléaires l'ouverture de négociations pour transformer le moratoire en un traité d'interdiction totale d'ici à la fin de 1995 ?

Pourquoi ne pas prendre l'initiative, dans la perspective du cinquantième anniversaire de l'ONU, d'engager un large débat sur les réformes à apporter à cette organisation ? Sa charte, contraire à tout prétendu droit d'ingérence, enrichie de la Déclaration universelle des droits de l'homme, offre les fondements nécessaires pour promouvoir d'autres relations internationales.

Pourquoi ne pas transformer le GATT, instrument de guerre économique à l'échelle de la planète, en une organisation internationale du commerce dans le cadre de l'ONU, prenant en compte les écarts de développement pour des échanges équilibrés ?

Rapprocher les peuples des grands centres de décision, voilà la grande ambition que devrait avoir le Gouvernement !

La France préserve-t-elle, autant qu'elle le pourrait, autant qu'elle le devrait, son pouvoir propre d'initiative et de décision au sein de la communauté internationale ou notre pays ne se met-il pas toujours plus à la remorque des Etats-Unis et de l'Allemagne à propos des grandes questions internationales ? Telle est la question.

Engluée dans les accords de Maastricht, prisonnière de la jungle ultra-libérale, la politique étrangère du Gouvernement ne saurait obtenir le soutien des députés communistes.

**M. le président.** Pour le groupe du Rassemblement pour la République, la parole est à M. Alain Peyrefitte.

**M. Alain Peyrefitte.** Monsieur le ministre, vous seriez surpris si celui qui parle au nom du groupe dont vous êtes issu vous annonçait qu'il ne votera pas votre budget : je ne vous ferai pas cette surprise...

Nous nous réjouissons de vous voir entreprendre la réforme du Quai d'Orsay, sa modernisation, son adaptation, et de vous voir restaurer la mission d'un ministère qui doit être, conformément au décret de messidor, le maître des actions extérieures de l'Etat. Vous nommez des chefs de poste qui sont de vrais diplomates alors qu'on a cru trop longtemps qu'on pouvait nommer des amateurs, pourvu qu'ils fussent militants. Tout cela ne vous a coûté aucune dépense nouvelle, si ce n'est d'énergie.

Pourtant, l'honnêteté m'oblige à dire que nous déplorons la faiblesse de vos crédits. Déjà, les trois ministères régaliens civils - justice, affaires étrangères, intérieur - ne représentent que 7 p. 100 de l'ensemble du budget. Or, dans cette dotation beaucoup trop faible, la part de la justice et de l'intérieur augmente cette année, tandis que celle des affaires étrangères stagne au niveau de 1 p. 100 du budget de l'Etat. Votre budget diminue même de 1,5 p. 100 en francs courants par rapport au budget de 1993 révisé, comme disent les textes. Il ne faut pas s'étonner que vous deviez procéder à 124 suppressions nettes d'emplois, qui entraînent une baisse de 1,40 p. 100 des effectifs.

Enfin, quoi, monsieur le ministre, notre vie nationale est de plus en plus marquée par la vie internationale ! Le ministère des affaires étrangères est au cœur de l'action souveraine de l'Etat. Depuis 1981, nous assistons à un appauvrissement des dotations de votre département. Pendant cette période, comme porte-parole de mon groupe, je n'ai cessé de protester contre cette dégradation. Nous espérons voir cette situation se redresser. Elle est d'autant plus regrettable qu'elle porte sur de petits effectifs et de petits moyens. Est-il acceptable que cinquante-six ambassadeurs n'aient qu'un seul collaborateur de catégorie B et aucun de catégorie A ? Un consulat qu'on ferme, c'est un chêne qu'on abat, ce sont des racines qui dépérissent.

Vous avez paru tirer quelque fierté de ce qu'on ne pouvait pas vous reprocher de contribuer à l'inflation générale des effectifs. C'est plutôt le reproche inverse qui nous viendrait à l'esprit. Nous souhaiterions, l'an prochain, pouvoir saluer l'accroissement, et non la déflation, de vos moyens.

Naturellement, ne voyez dans ces observations incitatives qu'un encouragement et un soutien pour que vous obteniez davantage de votre collègue du budget lors de vos prochaines discussions.

Comment, avec ces moyens si fâcheusement étriés, réussirez-vous à « mieux assurer » - comme vous le prescrivait M. Balladur - « la place de la France en Europe et dans le monde » ?

Vous avez une chance, c'est que votre arrivée au Quai d'Orsay coïncide avec la nécessaire redéfinition d'un nouvel ordre mondial. La fin de la guerre froide, le chaos dans ce qui fut l'Union soviétique, la décolonisation de l'Europe centrale et orientale, les Balkans en crise, la marginalisation de l'Afrique, l'essor rapide de la Chine et de l'Extrême-Orient, tous ces événements de première grandeur offrent une nouvelle donne à laquelle il vous appartient, après analyse, d'adapter la politique française.

Vous avez encore une autre chance. C'est celle de pouvoir substituer une cohérence à une incohérence. Vous ne vous étonnez pas que nous disions en toute liberté à

cette tribune ce que les règles non écrites de la cohabitation vous interdisent d'exprimer. Vous êtes en train d'effacer des incohérences et de reconstituer une cohérence. Mais ce n'est pas simple et la pente sera difficile à remonter.

La diplomatie française a souffert, depuis 1981, de ce que le Général de Gaulle considérait comme le plus grave défaut d'une politique étrangère : se soumettre à la politique intérieure, avec ses aléas, son impulsivité et ses contradictions.

Dans les premières années, le Président de la République, pour se faire pardonner l'entrée des communistes au gouvernement, s'obstinait à démontrer que leur présence ne l'avait pas jeté dans les bras des Soviétiques. La France se conduisait en élève très zélé de la classe atlantique ; les relations avec l'URSS devenaient exécrables. Quand les ministres communistes quittèrent le gouvernement, plus rien n'inclinait le Président à boudier Moscou. Après des années de relations franchement mauvaises, il passa d'un extrême à l'autre. Quand la chasse soviétique abattit un long-courrier, l'indignation fut universelle : toutes les grandes compagnies aériennes boycottèrent Moscou, sauf une, Air France, qui sait pourtant ce que c'est que de boycotter un trafic ! Et le lendemain du drame, Paris déroula le tapis rouge sous les pas d'Andreï Gromyko.

Cette surenchère se retrouvait sur d'autres fronts. Tandis qu'on flattait les Américains, on livrait des armes au Nicaragua, on reconnaissait la « résistance » salvadorienne, on s'empressait vis-à-vis de Cuba - tous adversaires déclarés des Etats-Unis. Deux surenchères opposées ne font pas une politique. Ces attitudes spectaculaires étaient des signaux adressés à l'électorat français. L'antisoviétisme rassurait l'électorat de droite ; l'anti-américanisme flattait le « tiers-mondisme » de gauche.

Subordonner la politique extérieure à la politique intérieure, c'est peut-être un bon moyen de se maintenir au pouvoir. Ce n'est pas le meilleur pour faire une politique étrangère propre à inspirer la confiance, le soutien de nos alliés et le respect dans le monde.

Je passe sur cette longue période qui, après la parenthèse de la cohabitation 1986-1988, prend fin avec vous, monsieur le ministre.

Vous avez déjà bien dessiné les axes principaux d'une nouvelle cohérence : partenariat franco-allemand solide, plus grande fermeté en Europe et face au GATT, association avec l'Europe centrale, coopération en Afrique privilégiant les Etats francophones, aide économique à l'ex-URSS, aide humanitaire dans l'ex-Yougoslavie où vous avez dénoncé clairement l'agresseur serbe que, jusqu'à vous, on voulait masquer.

Plus particulièrement, nous avons constaté avec plaisir que vous avez affirmé, au sein de la Communauté européenne, les prérogatives des Etats, c'est-à-dire du Conseil européen qui doit contrôler et encadrer étroitement la Commission.

Nous avons noté la proposition du Premier ministre, exprimée dans un journal de ce matin, tendant à des réunions régulières du Conseil des ministres des affaires européennes de manière à donner des instructions précises à la Commission alors que jusque-là, portés par l'idéologie supranationaliste, on avait laissé la Commission sans directives et sans contrôles. C'est probablement la seule façon de pallier la faiblesse de celle-ci face aux lourdes pesées américaines.

Puis-je cependant, pour terminer, exprimer quelques inquiétudes ? Elles se résument en une seule : vous ne pouvez pas déployer votre diplomatie comme vous le sou-

haiteriez, en raison à la fois de la faiblesse maintenue de vos moyens et surtout de la marge étroite à laquelle vous contraînt le fait que le Président de la République est le représentant suprême de la France face au monde et qu'il avait engagé des actions avec lesquelles il vous est difficile de rompre. Notre espoir est que, comme vous avez déjà commencé à le faire, vous puissiez échapper à ces contraintes par l'habileté de votre parole et de votre action.

Premier exemple de nos inquiétudes : vous avez réagi vigoureusement, avec un retard forcé, contre notre enlèvement dans les procédures du GATT. Vous regrettez que, de ce fait, aient prévalu dans l'opinion internationale l'apparence d'un plaidoyer retardataire de la France pour le protectionnisme ainsi que l'impression d'un règlement de compte franco-américain. Il aurait été plus satisfaisant que l'opinion comprenne davantage que le protectionnisme réel, c'est aux Etats-Unis comme au Japon qu'on le trouve.

Ne laissons pas enfermer la France dans l'idée, répandue à plaisir par la presse arglo-saxonne, que les problèmes du GATT se réduisent à un bras de fer franco-américain, alors que la France défend l'Europe autant qu'elle-même contre un faux libéralisme, un ultra-libéralisme pour envahir l'Europe et un ultra-protectionnisme pour se protéger contre l'Europe.

J'en viens au deuxième exemple. A votre arrivée au Quai d'Orsay, l'intervention française en Somalie avait été décidée sans que les objectifs aient été précisément définis. Vous avez décidé de partir sur la pointe des pieds et vous avez bien fait. De telles interventions, comme un certain nombre que nous avons réussies en Afrique, par exemple à Kolwezi, doivent être précises et rapides comme une pique de guêpe, faute de quoi on tombe soi-même dans le guépier. Mais il sera prudent, à l'avenir, d'éviter ce genre d'intervention humanitaire quand on n'en aura pas prévu exactement les conditions.

Troisième exemple : vous ne vous êtes pas rendu, pas plus que le ministre de la défense, à l'invitation personnelle du gouvernement allemand à assister à la réunion à Travemünde du Conseil politique de l'Alliance atlantique. On peut le regretter. Depuis 1966, année où la doctrine a été tracée, nous restons dans l'Alliance atlantique et dans ses organes politiques, même si nous sommes retirés de la chaîne du commandement militaire intégré de l'OTAN. Pourquoi créer un contentieux avec les Américains et un froissement avec les Allemands en refusant leurs avances ? Pourquoi être plus royaliste que le roi et plus gaulliste que de Gaulle ? A l'heure où il est question que l'Alliance atlantique s'élargisse à l'Est et où il faut l'adapter à ses nouvelles missions de maintien de la paix, pourquoi jouer à la chaise vide ?

Quatrième exemple, que vient d'évoquer M. Giscard d'Estaing : le gouvernement socialiste a pris la responsabilité de rompre, après vingt-sept ans, avec la politique de reconnaissance exclusive de la souveraineté de Pékin sur toute la Chine en livrant, depuis 1990, des armes offensives à Taïwan. La crise grave des relations franco-chinoises qui en est résultée ne pourra être surmontée que si d'abord est dissipé le climat de suspicion qui s'est établi entre nos deux pays.

Le temps m'empêche de multiplier les exemples. Même si vos moyens restent strictement insuffisants et n'ont nullement amorcé le redressement que nous espérons après une longue dégradation, même si la cohabitation vous impose un profil bas qui n'est pas favorable à la lisibilité de la diplomatie dont vous êtes le chef, nous nous félicitons de constater que vous vous êtes rapidement mis

à tirer le meilleur parti possible d'une situation délicate et à secouer la poussière de l'idéologie qui encrassait notre politique extérieure. C'est pourquoi, bien que ce budget soit loin de nous paraître satisfaisant, nous le voterons sans hésiter en signe de confiance pour l'action que vous avez commencé à conduire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Jean-Yves Le Déaut.

**M. Jean-Yves Le Déaut.** Il ne suffit pas de secouer la poussière, il faut acheter l'aspirateur ! (*Sourires.*) Si j'ai bien compris le message, l'argent nous est compté dans ce budget. Le Trésor y trouve sûrement son compte, mais la France y trouve-t-elle également le sien ? C'est une autre affaire.

Ce choix a bien l'apparence d'une politique, mais ce n'est pas une politique étrangère. Monsieur le ministre, si l'argent nous est compté, le temps nous l'est aussi. Il nous est d'autant plus mesuré que la France, c'est du moins la réputation qu'on lui prêtait, quand elle n'avait pas d'argent, avait des idées. Or, aujourd'hui, le moteur à idées est en cale sèche faute de carburant. La panne budgétaire - je vous le disais en commission, monsieur le ministre - nous conduit à faire du sur-place politique.

Rappelez-vous, au-delà de route polémique, la force du message émancipateur du général de Gaulle à Montréal, à Phnom-Penh ou à Mexico, les indépendances, l'ouverture au tiers-monde et l'accueil, l'asile réservé aux combattants des libertés. Rappelez-vous, quelques années plus tard, le message de François Mitterrand à Cancun - il s'agissait du tiers-monde - à la Knesset, où il a parlé des droits d'Israël et des droits palestiniens et sa présence, l'année dernière, à Sarajevo, ville martyre.

A vous écouter, à écouter M. Balladur ou la majorité, eh bien, je n'entends rien d'autre que : cela nous coûte cher et à quoi cela nous sert-il ?

Le risque du repli sur soi existe. Comme le disait tout à l'heure M. le président de la commission, allons-nous protéger la forteresse Europe d'un rideau de fer électrique qui nous isolerait du reste du monde ? Peut-être n'avez-vous pas bien pris conscience de l'effet calamiteux provoqué par une accumulation de déclarations récentes en matière de politique étrangère dignes de Champignac et de son maire-bourgmestre. Le 7 avril, M. Balladur annonçait la couleur en conseil des ministres : « la situation financière (...) de la France ne permet pas beaucoup de largesses ». Vous avez fait de nécessité vertu à New York, consacrant à l'argent les développements les plus forts de votre discours sur la nouvelle donne mondiale.

Quelques jours plus tard, ici même, interrogé sur la grave crise que venait de vivre la Russie, qu'avez-vous dit, qu'avez-vous proposé sinon un « aide-toi, l'Occident t'aidera ! », c'est vrai, vous n'êtes pas le seul à fixer un tel horizon à la France. Votre collègue de la coopération nous a expliqué, ici même, lors de la discussion de son budget, la semaine dernière, les vertus de la rigueur pour les pays pauvres. Et il y a quelques jours, sur ces bancs, une majorité s'est prononcée pour réduire la contribution française au budget européen.

L'Afrique, avez-vous dit en juin, « doit évoluer à son rythme, avec les contraintes qui sont les siennes (...), ce qui ne passe pas forcément par des élections ». Le ministre de la coopération a confirmé cette vue des choses quelques jours plus tard en commission des

affaires étrangères, et le Premier ministre a renchéri le 23 septembre en disant que la France n'a pas vocation à s'immiscer dans les affaires d'autrui.

Je vais vous poser une question monsieur le ministre. A propos de notre intervention en Somalie, M. Peyrefitte a souligné que mieux valait une piqûre de guêpe qu'un enlèvement. Si non partage cette analyse, la crise actuelle du Burundi, où le président Melchior Ndadaye vient d'être assassiné alors qu'il avait été démocratiquement élu, n'aurait-elle pas dû nous imposer une réaction plus ferme qu'une simple rupture de la coopération, d'autant qu'il n'y a, à notre sens, aucun risque de dérive à la somalienne ?

La crise en Haïti pourrait servir à la même illustration. Le 30 octobre, le président Aristide sera toujours loin de son pays, alors que l'ONU, l'OEI et le groupe des quatre, dont nous sommes, s'étaient engagés à rétablir l'ordre constitutionnel. Avec l'Allemagne, pour prendre un autre exemple, nous avons joué les matamores. M. Alphandéry, le 25 juin se faisait fort de faire baisser les taux d'intérêt. Je n'aurai pas la cruauté de vous rappeler la suite des événements !

Tout cela concorde avec une vision nombriliste de l'intérêt national et un repli sur soi. La France serait mûre pour on ne sait quelle aventure solitaire. Elle dérive superbement, un peu comme le radeau de la méduse, et, pendant ce temps, le Gouvernement rame, ce qui nous oblige à procéder à quelques reculades, à des concessions, ou à frapper à la porte de voisins ou d'amis hier négligés ou méprisés. M. Séguin a pris l'heureuse initiative d'inviter le roi d'Espagne à cette tribune. Certes, nous avons bien besoin d'alliés dans les négociations actuelles du GATT. Mais cela nous a valu pendant quelques jours un ballet diplomatique Paris-Madrid qui aurait pu être amusant s'il n'avait été révélateur d'une improvisation. Quant aux pays africains, si durement traités par ailleurs, ils ont été priés, au sommet francophone, d'appuyer l'exception culturelle dans les négociations du GATT.

A l'étranger, on s'interroge sur cette alternance de repli et d'agressivité, sur cette succession de volte-face. Avec quels alliés allez-vous défendre les intérêts de la France au sein de la Communauté ? Quelle est la position actuelle de la majorité sur les négociations du GATT ? Comment pensez-vous maintenir notre influence, symbolisée par notre qualité de membre permanent au Conseil de sécurité ? Comment prétendez-vous garantir notre sécurité, sans une politique active à l'Est, au Sud et au Proche-Orient ? Que pensez-vous des libertés prises par le secrétaire d'Etat nord-américain qui, en Biélorussie, sans consultation des alliés, a récemment proposé un partenariat avec l'OTAN ?

Je peux comprendre l'angoisse existentielle du Gouvernement. Elle se résume en une date : 1995. Mais il nous faut une politique ambitieuse de développement des relations extérieures. Elle passe, monsieur le ministre, je vous l'ai dit en commission, par un budget plus musclé. Le ministère des affaires étrangères maigrir, il a mauvaise mine. Vous-même admettez que son budget régresse en francs constants.

J'ai admiré en connaisseur les qualités sémantiques que vous avez déployées pour expliquer qu'il y aurait redéploiement quinquennal, revalorisation des dotations.

Il n'en demeure pas moins que c'est un budget de crise, sans imagination. Les crédits vont régresser de 1,7 p. 100 alors que le réseau diplomatique s'élargit, avec l'ouverture de nouvelles ambassades. Alors que les besoins sont plus élevés, 124 emplois seront supprimés, soit 1,35 p. 100 des effectifs, et vous annoncez la suppression

de 500 postes de catégorie C sur quelques années. Quand on sait que les effectifs des affaires étrangères étaient restés stables depuis dix ans alors qu'ils progressaient de 10 p. 100 dans l'ensemble de la fonction publique, nous ne pouvons que nous inquiéter, comme la majorité des commissaires, du manque de moyens, et je ne peux que donner mon aval à M. Peyrefitte, quand il déclarait que les effectifs des affaires étrangères lui paraissaient nettement insuffisantes.

Si les contributions obligatoires augmentent, nous n'arrivons qu'en quinzième position pour les cotisations bénévoles, en milieu de peloton, pas au niveau, en tout cas, des membres permanents du Conseil de sécurité. Les crédits du fonds d'urgence humanitaire fondent. Les crédits de la francophonie, dont beaucoup de commissaires se demandent pourquoi ils sont à l'heure actuelle rattachés à la culture, sont soumis à un jeu de tiroirs. Les subventions aux organisations non gouvernementales vont baisser de 33 p. 100.

Dans cette débâcle financière où les seules dotations stables vont aux Français de l'étranger, on a l'impression que la gestion est une fin en soi, une obsession qui prend le pas sur le discours politique.

Dans ces conditions, je ne vous poserai qu'une seule question : avez-vous obtenu des moyens à la hauteur de vos ambitions ?

Nous pensons que non. C'est pourquoi nous ne voterons pas les crédits budgétaires du ministère des affaires étrangères.

**M. le président.** Pour le groupe de l'UDF, la parole est à M. Pierre Lequiller.

**M. Pierre Lequiller.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec le budget des affaires étrangères de la France, c'est notre politique extérieure, c'est l'image que notre pays donne au monde entier qui sont en jeu.

La succession et l'accélération des événements historiques ces dernières années oblige à redéfinir les axes de notre politique étrangère.

Le système international actuel est en complète rupture avec celui de la guerre froide auquel nous étions confrontés depuis de trop nombreuses années. La disparition de l'URSS tend à faire des Etats-Unis l'unique superpuissance.

La fin du monde bipolaire laisse libre cours aux ambitions des puissances régionales armées par les deux Grands au cours des décennies précédentes et avides de puissance.

L'échec du communisme et des Etats totalitaires, qui constitue, bien sûr, un fait positif, nourrit néanmoins la renaissance des nations et l'explosion des antagonismes ethniques ou religieux.

Le nucléaire dont le risque de prolifération va grandissant est, dans ce contexte, un facteur d'instabilité supplémentaire, au même titre que les autres armes de destruction massive.

Un autre élément nouveau, qui a déjà été évoqué par d'autres intervenants est celui de la montée spectaculaire de puissances économiques concurrentes, notamment en Asie. Après le Japon et les Dragons, ce sera bientôt la Chine, qu'il ne faut pas sous-estimer.

L'Europe se situe au cœur de ces tensions qui sont avivées par son statut historique d'enjeu principal de la rivalité entre les deux Grands, par sa situation géographique au double contact de deux zones de désordre que sont en passe de devenir l'ancienne URSS et le monde musulman.

De même que la division de l'Europe symbolisait la guerre froide, son écartèlement entre la dynamique intégratrice en marche dans sa partie occidentale et la logique de fragmentation qui travaille sa partie orientale, illustre la nouvelle donne mondiale : de l'Atlantique à l'Oder, les uns s'apprennent, comme nous le souhaitons ardemment, à entrer dans le XXI<sup>e</sup> siècle avec une monnaie unique quand, de l'Oder à l'Oural, les autres renouent avec l'inquiétante montée des nationalismes.

La France ne doit pas être en décalage avec ces mutations, car la menace d'un affaiblissement dans le nouvel ordre mondial ne peut être écarté.

La redéfinition nécessaire de la politique extérieure et de défense française est donc aujourd'hui étroitement liée à l'avenir de la construction européenne, économique et politique, dont la France doit être le moteur.

Le groupe UDF approuve les priorités budgétaires que vous avez définies, monsieur le ministre, dans un contexte économique difficile d'effort et de maîtrise des dépenses publiques.

En sauvegardant globalement la reconduction de vos moyens de fonctionnement et d'intervention, vous permettez au ministère des affaires étrangères de continuer à assurer normalement ses missions et à garantir à la France le rang qu'elle occupe sur la scène internationale.

C'est dans cette optique que s'inscrit la mise en œuvre de votre schéma pluriannuel d'adaptation des réseaux diplomatiques et consulaires. C'est à nos yeux une démarche à la fois novatrice et particulièrement nécessaire pour que la France puisse être représentée dans les toutes jeunes Républiques, ne serait-ce, dans un premier temps, que par des « chefs de poste en mission » comme en Bosnie-Herzégovine ou en Géorgie, par exemple.

Toutefois, nous souhaitons que ce schéma pluriannuel d'adaptation donne la priorité, dès l'année prochaine, à l'installation de structures plus importantes en Europe orientale.

Laissez-moi néanmoins vous dire notre inquiétude concernant les fermetures de consular, qui risqueraient, si elles se poursuivaient, de compromettre la densité de notre réseau diplomatique et consulaire.

En revanche, nous nous félicitons de l'effort consenti en faveur de l'assistance aux Français de l'étranger et nous souhaitons qu'il soit accentué dans les années à venir. Il est important que notre pays, dont le nombre d'expatriés - 1,6 million de Français dans le monde - est insuffisant, encourage la présence de nos compatriotes à l'étranger, de façon à accroître notre rayonnement économique et culturel.

Nous approuvons également l'effort en faveur de l'enseignement du français à l'étranger et en particulier l'augmentation des subventions d'investissement aux écoles françaises à l'étranger ainsi que la revalorisation des bourses de scolarité.

L'effort est également porté sur la rénovation du réseau des alliances françaises à l'étranger, qui bénéficie d'une majoration des crédits, en particulier pour le continent africain et l'Amérique latine. Les alliances françaises sont, en effet, un vecteur particulièrement important de la diffusion de notre culture et de notre langue dans le monde et vous avez eu raison, monsieur le ministre, d'engager cette inflexion de notre politique que nous souhaitons voir accentuée dans l'avenir.

Je souhaiterais néanmoins attirer votre attention sur la baisse, assez sensible, des crédits destinés au fonds d'urgence humanitaire, à l'assistance militaire et à la contribution bénévole. Nous savons que cette baisse est due en

grande partie à l'augmentation des dépenses obligatoires liées aux opérations de maintien de paix par l'ONU et qu'il était nécessaire de faire des choix.

Il faudra veiller à ce que ces sacrifices soient, à l'avenir, répartis plus équitablement, car les besoins en matière de contribution bénévole, en particulier pour l'action humanitaire, sont importants.

Enfin, la réforme des structures du ministère des affaires étrangères et la réorganisation de la direction générale étaient nécessaires. Nous souhaitons qu'elles améliorent véritablement le processus de décision tout en simplifiant un organigramme devenu trop lourd et trop complexe.

Je terminerai, en évoquant quelques points forts auxquels le groupe UDF est attaché.

D'abord le GATT. Le groupe UDF approuve la démarche du Gouvernement qui a clarifié la position de la France et rassemblé de nouvelles solidarités européennes autour de cette position. La tâche du Gouvernement était, très ardue, en raison de la façon dont les gouvernements socialistes précédents avait engagé ces négociations. Ces derniers avaient commis la grave erreur en 1985 de faire entrer l'agriculture dans le *round*, de ne pas récuser immédiatement le prétendu accord de Blair House en 1992, et d'accepter la même année la réforme de la politique agricole commune. Ils ont, de plus, commis la grave erreur de laisser la Commission négocier sans mandat et sans obligation de rendre compte régulièrement. Incidemment, j'invite donc M. Le Déaut à plus de pudeur, quand il évoque ces questions.

**M. Jean-Yves Le Déaut.** Et François Guillaume ?

**M. Pierre Lequiller.** L'actuel Gouvernement a eu raison de vouloir corriger ces erreurs qui ont porté préjudice à la qualité de la négociation comme à l'image, dans l'opinion, de nos institutions européennes. Cependant, il serait dangereux pour notre économie que la France bloque un cycle de négociations auquel participent 110 pays et qui concerne non seulement l'agriculture, mais aussi les services, la réduction générale des droits de douane, la propriété industrielle, la libéralisation du commerce, etc.

Il nous semble capital que la France ne s'enferme pas dans un isolement nuisible à son économie tout entière et à son image dans le monde. L'objectif doit être d'aboutir rapidement à un accord. L'expérience le prouve, chaque fois que notre pays a choisi le repli, son économie a périclité. En revanche, sa participation pleine et entière au commerce international s'est toujours accompagnée d'un essor économique.

Ces négociations capitales sont étroitement liées à l'avenir de la Communauté européenne. La crise politique et monétaire qui l'a secouée ces derniers mois a malheureusement éclipsé aux yeux de l'opinion l'événement capital que constitue la ratification définitive du traité de Maastricht et son entrée en vigueur toute prochaine.

Le groupe UDF tient à affirmer son attachement à la relance de l'idée européenne, plus nécessaire que jamais face aux concurrences qui s'exacerbent. Il pense que la France doit prendre des initiatives fortes, s'inscrivant dans une étroite coopération franco-allemande à laquelle il faut rendre la densité qu'elle avait atteinte sous les présidences du général de Gaulle, de Georges Pompidou et de Valéry Giscard d'Estaing.

Nous approuvons l'initiative qu'a prise le Premier ministre hier de proposer la réunion bimensuelle du conseil des ministres des affaires européennes et d'accroître ainsi la responsabilité de la Commission devant lui.

Mais nous insistons sur la nécessité de tenir le calendrier de Maastricht pour l'union monétaire - une rencontre récente de l'UDF avec la CDU à Paris nous a d'ailleurs montré qu'elle était sur la même ligne que nous -, quitte, si nécessaire, à ce qu'on s'oriente dans une première phase vers une construction à plusieurs vitesses. Même si nous n'ignorons pas les réserves de certains de nos partenaires, nous insistons sur la nécessité de revoir le fonctionnement des institutions communautaires avant toute nouvelle adhésion. Nous insistons enfin sur la nécessité de renforcer le pouvoir politique et d'accroître la responsabilité de la Commission devant ce pouvoir politique et de veiller à l'application effective du principe de subsidiarité prônée par le président Giscard d'Estaing et reconnu dans le traité de Maastricht.

En période de crise économique, la tentation est forte du protectionnisme et du repli sur soi, et le groupe UDF s'inquiète de positions prises çà et là.

A ceux qui semblent presque se réjouir des difficultés que traverse la Communauté, je répondrai qu'ils se réjouissent sans le voir de l'affaiblissement de la France. Devant ces difficultés, il faut, au contraire, donner un nouvel élan pour une Europe nouvelle.

L'Europe, première puissance commerciale mondiale et qui réalise 43 p. 100 des échanges, ne doit pas rester passive devant la menace permanente que fait peser sur elle la section 301 qui permet à tout moment aux Américains de taxer lourdement nos produits. L'Europe doit s'efforcer de faire tomber les barrières protectionnistes japonaises. Mais pour autant la France et l'Europe ne gagneront que si elles savent elles-mêmes s'adapter aux changements dans le monde. Nous ne voulons pas d'une France frileuse. Nous voulons une France ouverte, compétitive et moderne.

Parce que nous savons que vous partagez cette volonté de faire jouer à la France le rôle de premier plan sur la scène internationale et de donner un souffle nouveau à l'intégration européenne, parce que nous reconnaissons les aspects positifs du projet de budget même s'il convient que vous puissiez disposer de moyens supplémentaires, le groupe UDF votera vos crédits. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

**M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés permettez-moi d'abord de remercier le président de votre commission des affaires étrangères de ses sages avis. Pour l'essentiel, je partage ses préoccupations. Je lui dirai d'emblée que, s'agissant de la construction de l'Europe ou de l'absolue nécessité de renforcer l'entente franco-allemande, le Gouvernement auquel j'appartiens est tout à fait dans la ligne qu'il a lui-même indiquée.

Ce qui s'est passé depuis sept mois a d'ailleurs montré qu'en dépit des difficultés objectives, que personne ne peut nier, la solidité de ce que l'on appelle parfois le couple franco-allemand ne s'est pas démentie : on a vu se reconstituer une solidarité forte à la fin du mois de septembre sur les questions du GATT, et nous avons pré-

paré ensemble, au terme d'une très étroite concertation, le Conseil européen extraordinaire qui se tiendra demain à Bruxelles.

Je remercie également les rapporteurs qui ont analysé le budget du ministère des affaires étrangères, et tout particulièrement, bien sûr, ceux de la majorité parlementaire qui ont tous apporté leur soutien à ce budget.

J'ai bien entendu la critique, implicite ou explicite, formulée par certains d'entre eux. Quel ministre des affaires étrangères ne souscrit pas à l'idée que ses crédits devraient être augmentés?... Mais je ferai simplement deux observations.

La première, c'est que la solidarité gouvernementale impose à chaque ministre de participer à l'œuvre de redressement des finances publiques rendue nécessaire par une gestion dont M. Le Déaut a sans doute oublié les caractéristiques récentes.

La seconde, c'est que l'efficacité de l'action extérieure de la France, et vous le savez bien, ne se mesure pas - heureusement - à la seule aune des crédits du ministère des affaires étrangères. Nous avons d'autres moyens financiers et politiques pour conduire notre action.

Je serai amené, tout au long de mon intervention, à répondre plus précisément aux remarques de tel ou tel d'entre vous.

Notre diplomatie doit affronter aujourd'hui des problèmes dont chacun mesure la gravité. Parmi ceux-là, je tiens tout d'abord, mesdames, messieurs les députés, à souligner celui qui est lié aux conditions très difficiles et souvent très dangereuses dans lesquelles s'exerce le métier diplomatique. L'enlèvement odieux de trois fonctionnaires français au consulat général d'Alger vient, hélas! de nous le rappeler. Nous nous associons tous, j'en suis sûr, à l'angoisse des familles et à l'action que mène mon administration afin d'obtenir leur libération.

Le conflit qui se prolonge dans l'ancienne Yougoslavie nous montre, jour après jour, quels redoutables périls fait peser sur le continent européen la résurgence des passions nationalistes, ethniques ou religieuses brusquement libérées par l'effondrement du communisme.

Les événements survenus, voici quelques semaines à Moscou, ont mis en évidence quels obstacles et quelles résistances devaient encore surmonter les dirigeants russes dans leur volonté de bâtir un Etat pacifique, démocratique et stable.

La morosité de la conjoncture économique internationale renforce les égoïsmes nationaux et engendre, ici où là, la tentation du repli. Chacun redoute que l'échec éventuel des négociations commerciales multilatérales n'ajoute encore aux difficultés du moment.

Enfin, l'entrée en vigueur du traité sur l'Union européenne, désormais permise par la décision de la Cour constitutionnelle allemande, ne saurait à elle seule enrayer la diffusion du sentiment d'euro-scepticisme, comme on dit, ni procurer aux Etats européens l'énergie qu'exige la voie sur laquelle ils se sont engagés.

Si la fin de la guerre froide a tenu certaines de ses promesses, on ne peut nier - je viens de rappeler quelques éléments de ce constat - que le climat général de la vie internationale s'est, depuis quelque temps, obscurci. Ce simple rappel dit suffisamment l'ampleur de la tâche qui incombe aujourd'hui à notre appareil diplomatique. J'aurai à cœur de le souligner en vous présentant les grandes lignes du budget du ministère des affaires étrangères, que le Gouvernement vous demande d'approuver, ainsi que les axes fondamentaux de la réforme du Quai-d'Orsay que j'ai engagé.

Toutefois, l'efficacité d'une grande administration, si remarquable soit-elle, résulte d'abord de la pertinence des choix politiques arrêtés par l'autorité compétente. C'est pourquoi je commencerai par vous indiquer quels sont, dans le contexte international difficile que j'évoquais à l'instant, les principes et les objectifs qui inspirent la politique étrangère du Gouvernement. Je le ferai en me référant à l'interrogation reprise notamment par M. Lequiller : faut-il changer les axes de la politique étrangère de la France au motif que le monde a changé?

Au risque de surprendre et de choquer, je ne suis pas sûr que la réponse à cette question doive être positive. Quels sont les axes de la politique étrangère de la France depuis vingt ou trente ans? Certains d'entre eux gardent une actualité plus grande que jamais. Je vous les rappelle, comme je l'ai fait récemment devant la conférence des ambassadeurs réunie à Paris.

Je les résume en quatre formules : poursuivre la construction de l'Europe ; faut-il y renoncer? Travailler à la sécurité du continent européen et, plus généralement, à la stabilité du monde et à la paix ; faut-il y renoncer? Donner la priorité au développement, que nous sommes pratiquement les seuls à soutenir encore sur la scène internationale, je le vois bien lorsque se réunit le G 7 ; enfin d'affirmer le rayonnement moral et culturel de la France.

Tels sont, à mes yeux, les principes permanents d'une politique étrangère de la France que l'on doit adapter aux temps présents. S'il faut, bien sûr, revoir leurs modalités compte tenu des changements qu'a vécus le monde depuis dix ans, ils gardent leur force et leur permanence.

Ainsi, plutôt que de m'engager dans une grande construction intellectuelle et théorique destinée à combler le vide de la scène internationale - alors qu'à mes yeux il s'agit plutôt parfois d'un trop-plein -, je préfère me cantonner à quelques principes, peut-être modestes, mais simples et opérationnels pour conduire l'action diplomatique de la France au jour le jour, à la lumière des préoccupations fondamentales et des objectifs permanents que j'ai rappelés.

Quels sont ces principes simples?

Le premier est la fermeté, dès lors qu'il s'agit de défendre et de promouvoir les intérêts de la France. Il faut d'ailleurs rappeler à tout moment que la politique étrangère de la France vise d'abord à défendre ses intérêts. Le second est l'ambition, dès lors qu'il s'agit pour notre pays d'assumer, sur la scène internationale, un rôle conforme à son histoire et à sa vocation.

Fermeté et ambition sont donc les marques que nous essayons d'imprimer à la conduite de notre diplomatie.

Le souci de notre indépendance et la volonté de préserver nos intérêts fondamentaux nous dictent d'abord, en toutes circonstances, une attitude de fermeté. Cela ne signifie pas, bien entendu, que nous devons nous enfermer dans une solitude systématique. La France bénéficie d'un riche réseau d'alliances, de partenariats, d'amitiés, qu'elle a librement élaboré, et qu'elle entend nourrir. Elle a en commun, avec d'autres, des valeurs et des intérêts que nous pouvons faire fructifier ensemble, j'y reviendrai. Toutefois, un Etat qui n'aurait pas l'honnêteté d'indiquer quels sont précisément ses intérêts et de marquer, en conséquence, la limite de ses engagements tromperait autrui et se tromperait lui-même.

Nous avons donc choisi la voie de la franchise. Cela a été observé de par le monde et certains, à l'extérieur, ne se sont pas fait faute de nous le reprocher parfois. Nous disons clairement ce à quoi nous nous engageons. Nous disons tout aussi nettement ce que la volonté de préserver

nos intérêts essentiels nous interdit d'accepter et nous le faisons, monsieur Peyrefitte, sans être empêchés par aucune circonstance institutionnelle.

Je vais prendre deux exemples, en commençant par celui du GATT.

Ainsi que je l'ai rappelé ce matin, notre attitude à l'égard des négociations du GATT découle de cette double exigence de fermeté et d'ambition. La France est la quatrième puissance exportatrice du monde. Depuis plusieurs années, nos entreprises se sont résolument tournées vers les marchés étrangers où elles engrangent les dividendes d'une compétitivité accrue. A l'évidence, notre économie doit donc tirer globalement profit d'une libéralisation raisonnée et constante des échanges internationaux. Cependant, si notre intérêt bien compris nous conduit à souhaiter le succès des négociations en cours, nous ne pouvons évidemment accepter qu'elles débouchent sur n'importe quel accord, en tout cas pas sur un accord déséquilibré.

La France peut consentir certaines concessions ; le Premier ministre l'a déjà dit. Je sais bien que la presse est à l'affût de tout changement de virgule ou de tonalité dans notre discours. Certains ont interprété mon propos de ce matin comme une ouverture nouvelle. Or je ne cesse de répéter, depuis trois mois, ce que le Gouvernement a décidé de dire sur l'affaire du GATT, et nous continuerons dans la même voie.

La France peut donc consentir certaines concessions, c'est évident, dans un contexte d'ouverture réciproque, mais elle ne saurait sacrifier ses intérêts fondamentaux. Elle entend n'être ni la dupe des négociations en cours ni le bouc émissaire commode d'un échec que d'autres auraient provoqué. J'ai précisé ce matin les conditions que nous posons.

La même résolution et la même lucidité doivent inspirer, et inspire, notre position à l'égard d'un éventuel traité d'interdiction des essais nucléaires. C'est le deuxième exemple que je prends pour illustrer notre attitude de fermeté.

L'arme nucléaire constitue en effet un élément essentiel de notre sécurité, de notre souveraineté, de notre indépendance. La dissuasion nucléaire est, depuis trente ans, au cœur de notre doctrine de défense. Jamais la France n'a accepté, dans ce domaine, de se laisser dicter sa conduite par autrui. Il est donc de notre devoir de protéger, aujourd'hui encore, cet acquis en garantissant la constante crédibilité de notre dispositif de dissuasion.

Dans le même temps, la France doit assumer ses responsabilités à l'égard de la sécurité collective. Je l'ai rappelé en énumérant les grands objectifs de notre politique étrangère. Or chacun sait que les risques de prolifération des armes de destruction massive sont aujourd'hui graves. La conclusion d'un éventuel traité d'interdiction définitive des essais nucléaires peut constituer un instrument efficace de non-prolifération. Quel Etat pourrait, en effet, avoir la prétention de rejoindre le groupe des puissances nucléaires sans avoir pu, au préalable, éprouver la fiabilité des armes dont il ambitionne de se doter ?

C'est pourquoi nous sommes disposés à négocier les termes d'un tel traité d'interdiction à condition qu'il soit universel et vérifiable. En revanche, nous ne saurions renoncer à procéder à des essais sans avoir d'abord acquis l'assurance de pouvoir maintenir intacte, par les voies appropriées, la crédibilité de notre force de dissuasion.

Voilà, encore, une position claire et déterminée. Tel est, en tout cas, le sens de la déclaration que le Président de la République et le Premier ministre ont rendu publique à la suite du tir nucléaire chinois. Mais ce n'est

pas tous que de défendre nos intérêts. Cette volonté a pour pendant l'ambition de voir la France assumer sur la scène internationale un rôle conforme à sa vocation et à son histoire. Au sein de l'organisation des Nations unies, d'abord, la France assume, en sa qualité de membre permanent du Conseil de sécurité, des responsabilités particulières. Nous devons donc veiller à ce que notre action soit exemplaire, qu'il s'agisse de la santé financière de l'organisation - j'avoue que je n'ai pas très bien compris la pique qu'a prétendu m'envoyer M. Le Déaur à ce sujet -, de notre capacité d'initiative diplomatique ou de notre contribution aux opérations de maintien de la paix.

Au moment où le débat sur la réforme du Conseil de sécurité s'engage avec, pour nous, le souci de maintenir à cette instance son efficacité, tout en reconnaissant qu'il faut en modifier la composition pour tenir compte des changements intervenus dans le monde, la France entend participer à ce débat d'une manière constructive afin de préparer un élargissement éventuel. Ce dernier devra être mis en œuvre dans un souci de répartition géographique équilibrable, tout en prenant en compte, outre le poids nouveau de certains Etats, leur capacité à contribuer efficacement au maintien de la paix. Ainsi nous appuyons notamment la candidature du plus proche de nos alliés, l'Allemagne, à un siège de membre permanent au Conseil de sécurité.

La France a donc su tenir son rang et participer pleinement au renouveau des Nations unies. Cet engagement n'est pas, pour nous, une affaire de prestige. Il résulte surtout de la conviction que les Nations unies sont bien, au lendemain de la guerre froide, la seule enceinte légitime qui puisse élaborer les règles et les mécanismes destinés à garantir l'ordre et la stabilité à l'échelle internationale. C'est au seul Conseil de sécurité qu'il appartient, en particulier, d'adopter les mesures sanctionnant les manquements au droit international.

Les principes sont faciles à énoncer. Leur application, crise par crise, est plus délicate.

Ainsi que chacun l'a vu en Somalie, à Haïti, *a fortiori* sur le territoire de l'ancienne Yougoslavie, la capacité de l'ONU à rétablir la paix et à faire respecter le droit international connaît des limites évidentes. Toutefois, cette faiblesse ne constitue pas une fatalité et je veux répondre, à ce propos, à la fois à M. Giscard d'Estaing et à M. Deniau qui ont estimé qu'il fallait poser des conditions à notre participation à des opérations de maintien de la paix. En la matière, nous avons mené, vis-à-vis des Nations unies, une double démarche.

D'abord nous avons essayé de définir, en collaboration avec nos partenaires, les objectifs et les moyens qu'il convient de fixer à toute opération de maintien de la paix : objectifs politiques, durée d'intervention de la force des Nations unies, stratégie de sortie, contrôle de l'opération. Il s'agit de préoccupations que nous mettons systématiquement sur la table avant de participer à telle ou telle opération.

On peut citer quelques cas concrets. La Somalie en donne un exemple *a posteriori*. En effet, les conditions qu'il nous paraît indispensable de remplir pour une opération de maintien de la paix digne de ce nom n'étant pas remplies en Somalie, nous avons décidé de retirer notre contingent à la fin de l'année.

De la même manière, lorsque s'est déclenchée la crise au Burundi, nous nous sommes posés la question de savoir si l'intérêt de la France était de répondre à la demande qui nous était faite d'une intervention directe et nous en avons conclu qu'il appartenait à l'Organisation

des Nations unies et à l'Organisation de l'unité africaine de définir les modalités de cette intervention et que la France n'avait pas à se porter, une fois encore, au premier rang.

Chez nous, cette préoccupation est permanente et nous menons un effort de définition constant.

J'indique également à M. Jean-François Deniau que nous avons posé ces questions s'agissant de l'opération menée ou à mener dans l'ex-Yougoslavie. En particulier, nous avons clairement indiqué à nos alliés qu'il n'était pas question pour la France de se lancer dans une opération d'un caractère nouveau mais organisée selon les pratiques anciennes. Nous avons souligné qu'une opération dans l'ex-Yougoslavie ne pouvait être envisagée que sous la responsabilité politique du Conseil de sécurité des Nations unies, que cela impliquait la présence d'un représentant spécial du secrétaire général des Nations unies contrôlant le déroulement de l'opération et que la chaîne de commandement devait être adaptée en conséquence.

Il est vrai que nous n'avons pas toujours été entendus, ce qui donne un élément de réponse à M. Peyrefitte, qui se demande pourquoi nous ne revenons pas siéger dans certaines instances de l'Alliance. C'est tout simplement parce que la logique qui est la nôtre n'a pas encore été entendue. Nous voulons bien prendre des responsabilités nouvelles, à condition que les nouvelles formes d'intervention de l'Alliance soient caractérisées par une flexibilité, par une souplesse qui n'est pas permise actuellement par les textes, s'agissant de la mission classique de l'Alliance.

C'est ce double mouvement que nous essayons d'organiser. Cela est difficile et il n'est pas question d'accepter un retour qui n'aurait pas pour contrepartie la reconnaissance, la spécificité de ces opérations nouvelles de maintien de la paix et de la chaîne de commandement qui doit être organisée en conséquence, ainsi que l'affirmation de l'identité européenne au sein de l'Alliance. Nous voulons bien les deux, en parallèle, mais pas l'un sans l'autre. Telle est la logique dans laquelle nous préparons le futur sommet de l'Alliance.

La deuxième démarche que nous avons prônée en ce qui concerne ces opérations de maintien de la paix - après cet effort de définition des objectifs et des modalités - a consisté en une contribution déterminée à l'amélioration de l'organisation elle-même.

Nous avons ainsi plaidé en faveur de la constitution d'un réseau de forces en attente. Nous avons proposé de mettre à tout moment, dans un délai très bref, à la disposition du secrétaire général un contingent de forces facilement mobilisables. Dans la même perspective, la France a soutenu les efforts du secrétariat général en vue de multiplier les opérations de diplomatie préventive.

Nous nous efforçons enfin de veiller à ce que le contrôle politique des opérations n'échappe jamais au Conseil de sécurité. De même l'action humanitaire, conduite avec dévouement et enthousiasme par Mme Michaux-Chevry, a été réintégrée au sein de l'action diplomatique de la France de manière à assurer la cohérence de nos initiatives internationales. Je suis sûr que Mme Michaux-Chevry s'emploiera à répondre aux questions qu'a soulevées Mme Taubira-Delannon à ce sujet.

Active au sein de l'organisation des Nations unies, la France doit être aussi ambitieuse pour l'Europe. Sans doute, comme je l'ai déjà souligné, le climat qui prévaut aujourd'hui n'incite-t-il pas aux illusions lyriques. Les Européens paient le prix de leurs insuffisances passées, de leur incapacité à prendre les mesures énergiques qu'appe-

laient, voici déjà trois ans, l'écroulement de l'ordre issu de Yalta. La France doit être désormais l'artisan de la pacification et de la réorganisation de notre continent.

Peut-être est-il déjà trop tard pour réussir à faire prévaloir, dans l'ancienne Yougoslavie, une solution entièrement conforme à nos souhaits et à nos valeurs. Deux années d'une guerre meurtrière auront créé des situations de fait, des détresses, des haines qu'il faudra bien prendre en compte. Nous ne renonçons pas pour autant, grâce à la pression que nous exerçons sur les Serbes et sur les Croates, à hâter la conclusion d'un rapport, à préparer la mise en œuvre rapide d'un règlement de paix en Bosnie qui garantisse la viabilité de l'État bosniaque. Dans l'immédiat, et à l'approche de l'hiver, la priorité sera d'assurer l'acheminement de l'aide humanitaire, notamment vers Sarajevo. La France proposera en ce sens une initiative nouvelle, demain, au Conseil européen.

Il ne nous suffit pas d'assumer cette tâche nécessaire. La tragédie yougoslave nous a fait toucher du doigt l'incapacité des Européens à enrayer un conflit déjà déclaré sur notre continent. Alors que d'autres foyers de tensions, d'autres Yougoslavies potentielles, existent, il est de notre responsabilité de prévenir l'éventuelle répétition de ce drame. Tel est notre objectif premier : élaborer une architecture de sécurité et de stabilité en Europe.

Je n'entrerai pas dans le débat touchant au rôle qui devra ultérieurement revenir, dans cette perspective, aux diverses institutions existantes. Le Président de la République a dit l'ambition qu'il fixait au Conseil de l'Europe lors du sommet de Vienne ; la CSCE, qui a contribué à briser les dogmes d'hier, peut être l'enceinte où sera poursuivie l'œuvre de désarmement et où sera discuté le règlement des crises ; l'Union de l'Europe occidentale doit avoir la capacité opérationnelle de servir aux opérations de maintien de la paix ; l'OTAN et le conseil de coopération nord-Atlantique sont confrontés à la même exigence. Toutes ces institutions pourront être utilisées avec profit.

Dans l'immédiat, cependant, la France insiste avant tout sur la nécessité de conclure un pacte de stabilité en Europe. Ce sera l'une des grandes affaires de notre diplomatie en 1994. Ce pacte de stabilité devra être fondé sur la diplomatie préventive et sur le respect de la règle de droit, conformément au projet que le Premier ministre a évoqué devant vous en présentant le programme de son gouvernement.

Comme vous le savez, c'est d'abord à nos partenaires des Douze que nous avons voulu confier l'examen de ce grand projet. Notre conviction, en effet, est que l'Union européenne ne surmontera les doutes actuels qu'en se dotant d'un grand dessein à l'égard de notre continent.

Cette perspective doit être clairement tracée en matière économique. Des demandes pressantes et légitimes nous sont adressées par les pays d'Europe centrale et orientale qui ne concernent pas simplement une coopération technique, des concours financiers ou la politique commerciale. Il s'agit, pour ces pays, de se forger une idée précise des étapes et des méthodes qui permettront de mener à terme le processus d'adhésion et nous nous devons de leur répondre.

Mais la responsabilité politique des Douze n'est pas moins essentielle. L'Europe ne sera ni forte ni utile si elle ne persévère pas dans la voie qu'elle s'est fixée à Maastricht, à savoir la volonté d'agir en commun sur le terrain de la sécurité et de la défense. Certes et je l'ai dit, la France souhaite, comme ses partenaires, la rénovation de l'alliance atlantique, à condition qu'elle repose sur un véritable partenariat, mais il n'est pas moins essentiel à

nos yeux de mettre en œuvre les dispositions du traité de l'Union européenne concernant la sécurité et la défense commune. Qui prendrait au sérieux une communauté d'États, indifférente aux questions de sécurité et incapable d'assumer ses responsabilités ?

Au demeurant, l'Europe ne constitue pas l'unique horizon auquel la France bornerait ses ambitions. La France croit à sa vocation universelle. Elle croit qu'il lui appartient, selon l'expression du général de Gaulle, de faire en sorte que « les âmes, où qu'elles soient sur la terre, se rencontrent un peu moins tard au rendez-vous que la France donna à l'univers voici deux siècles, celui de la liberté, de l'égalité et de la fraternité. »

Au Moyen-Orient, la date de ce rendez-vous paraît s'être soudain rapprochée. La conclusion de l'accord d'Oslo permet d'envisager de manière radicalement nouvelle l'avenir de toute cette région et la France qui n'a jamais cessé de plaider en faveur d'un dialogue direct entre Israël et l'Organisation de libération de la Palestine, a été l'une des toutes premières à s'en réjouir. Nous devons, à présent, aider les deux parties à réussir la paix en leur apportant notre appui politique, économique et financier. Tel a été le sens du voyage du président Arafat à Paris. Pour gagner, la paix, il faut que les populations des territoires ressentent rapidement les retombées positives de l'accord. La reconstruction des territoires et leur insertion dans l'espace régional qui émerge constituent à présent une priorité absolue et la France a un rôle clé à jouer dans ce domaine.

Au-delà, c'est l'ensemble des parties régionales, la Jordanie, l'Égypte, la Syrie, le Liban qui doivent, à nos yeux, bénéficier de l'aide internationale. Vous savez que nous nous employons, dans cette perspective, à convaincre nos partenaires de la Communauté d'élargir le programme d'aide de 500 millions d'ECU, qui a déjà été décidé pour les territoires occupés en en doublant le montant. Cet effet conjoint de la France et de la Communauté concerne également d'autres parties du bassin méditerranéen.

Au Maghreb, en particulier, nous nous sommes préoccupés d'obtenir de nos partenaires des efforts significatifs. La Communauté entamera prochainement avec le Maroc des négociations en vue d'aboutir à un accord économique et commercial et à l'instauration d'un dialogue politique régulier. Ce premier exercice pourra ensuite être étendu, avec profit, à la Tunisie.

A titre bilatéral, l'Algérie, à laquelle nous lient des liens passionnels et étroits, a bénéficié cette année d'une contribution de plus de 6 milliards de francs de crédits à long et moyen terme, à des conditions privilégiées. Cet effort qui vise au développement économique de l'Algérie est d'autant plus nécessaire que les groupes extrémistes exploitent les difficultés quotidiennes de vie de la population pour tenter, à coups de mots d'ordre démagogiques, de déstabiliser l'État algérien et de recourir à des actions terroristes prenant la forme d'enlèvements et de meurtres que nous condamnons. La position de la France est sans ambiguïté. Je l'ai rappelé hier, dans cet hémicycle. Nous ne pouvons que condamner tout recours à la violence d'où qu'il vienne. Nous souhaitons simultanément que l'Algérie consacre tous ses efforts aux réformes économiques nécessaires, qui n'ont que trop tardé, et que ses dirigeants s'engagent dans le dialogue démocratique.

La France n'oublie pas davantage la responsabilité particulière qui est la sienne à l'égard de l'Afrique au sud du Sahara. Elle ne saurait se résigner à ce que perdurent ou s'aggravent la misère et les disparités économiques. Intolérables en elles-mêmes de telles situations menacent par

surcroît la stabilité et la paix de ce continent. La France s'emploie donc à démontrer concrètement sa solidarité. Elle ne ménage pas ses efforts diplomatiques en vue de résoudre les conflits et les crises politiques qui affectent ces pays, que ce soit dans le cadre des Nations unies ou en liaison avec ceux de nos partenaires qui sont intéressés. Elle s'efforce d'améliorer l'efficacité de son aide publique, en accordant une véritable priorité aux projets de développement et en subordonnant l'aide budgétaire aux pays de la zone franc à la conclusion d'accords d'ajustement structurels avec le Fonds monétaire international. Ce message a été désormais clairement entendu.

Enfin, elle continue d'intervenir avec détermination auprès de ses partenaires de la Communauté et auprès des instances internationales afin d'accroître le niveau général de l'aide publique, de faciliter le traitement de la dette des pays africains et d'obtenir la stabilisation du cours des matières premières.

La France se réjouit des évolutions positives que connaît l'Afrique du Sud et souhaite prendre sa part dans l'effort de la communauté internationale pour accompagner ce pays dans sa transition pacifique.

Ailleurs dans le monde, d'heureuses évolutions démontrent du reste que la logique appauvrissante du sous-développement ne constitue pas une fatalité.

Ainsi, en Asie du Sud-Est, à la suite des quatre Dragons puis des pays de l'ASEAN, c'est à présent la Chine méridionale qui surprend par l'exceptionnelle vigueur de sa croissance économique.

A ce stade de mon exposé, je répondrai à la préoccupation du président Giscard d'Estaing et de M. Alain Peyrefitte.

Vous le savez, le nouveau gouvernement a hérité d'une situation de défiance, pour ne pas dire de blocage, entre la France et la Chine. L'une de nos premières initiatives - la France n'est pas restée absente - a été de tenter de renouer le dialogue. Nous avons dit clairement à la Chine ce que nous voulions : tenir les engagements qui avaient été pris, honorer la signature de notre pays et, pour l'avenir, nous remettre à travailler avec elle. Le message lui a été adressé. Nous sommes en permanence disponibles pour en parler avec les autorités chinoises.

La France ne ménagera pas ses efforts en vue d'aider les pays de la péninsule indochinoise à profiter à leur tour du boom économique propre à cette région. Au Cambodge, en particulier, l'aboutissement du processus engagé depuis les accords de Paris permet désormais d'engager la reconstruction de ce pays meurtri.

De même, en Amérique latine, des États durement éprouvés par une « décennie perdue » connaissent aujourd'hui une révolution silencieuse qui les a ramenés sur les chemins de la démocratie et du progrès économique. Les entreprises françaises, placées au premier rang pour l'investissement direct en Argentine et au Mexique, par exemple, participent activement à ce renouveau. Je manifesterai moi-même mon intérêt pour cette région en me rendant au Mexique au mois de janvier prochain.

Je ne voudrais pas conclure ce tour d'horizon sans relever un dernier aspect de la vocation française à l'universalité : le rayonnement de notre langue.

Je rassure tout de suite M. Xavier Deniau : le débat sur la francophonie aura bien lieu. Les crédits sont inscrits au budget du ministère des affaires étrangères, mais il revient au ministre de la culture et de la francophonie de les utiliser au titre de son décret d'attributions. C'est au moment de la discussion de la culture et de la francophonie que les crédits du service des affaires francophones du ministère des affaires étrangères seront débattus. Je note

simplement au passage que ces crédits augmentent de plus de 20 millions de francs ; au total 80 millions de francs seront affectés à l'application des décisions du sommet de Maurice.

Ce sommet - chacun le sait et vous l'avez dit vous-même, monsieur le député - a été un succès. Il nous a permis à la fois de montrer la force d'attraction de la francophonie : quarante-sept chefs d'Etat et de gouvernement ou chefs de délégation présents. Il nous a permis également d'affirmer que la francophonie ce n'était pas simplement un guichet supplémentaire pour distribuer des aides nouvelles, mais que c'était une réalité politique qui avait vocation à affirmer des positions de politique étrangère sur la scène internationale. Elle l'a fait notamment en adoptant à l'unanimité une résolution soutenant l'idée d'une clause d'exception culturelle au GATT.

De ces perspectives ainsi rapidement tracées, quelles sont les implications budgétaires ?

Quels moyens nous faut-il consacrer à la mise en œuvre des principes qui commandent notre politique étrangère ?

Evidemment - de nombreux orateurs l'ont dit - l'ambition a un coût. Notre participation aux opérations de maintien de la paix, notre coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale, les efforts que nous déployons partout dans le monde afin de promouvoir la paix et le développement, le souci de voir s'élargir l'influence de notre langue et de notre culture constituent des tâches nécessairement onéreuses.

La fermeté, elle aussi, a un prix : celui qu'il nous faut payer afin de disposer d'un instrument diplomatique moderne, mobilisé, capable d'informer constamment le Gouvernement des évolutions en cours, de négocier efficacement avec nos partenaires dans un cadre bilatéral ou multilatéral, de faire connaître et d'expliquer, partout où cela est nécessaire, les dispositions de la France.

Vous connaissez, mesdames, messieurs les députés - vous y avez tous fait allusion et je l'ai moi-même rappelée en commençant - l'étroitesse de notre marge de manœuvre budgétaire, compte tenu de l'impératif de redressement de nos finances publiques et des priorités du Gouvernement : la lutte contre le chômage, la solidarité, la sécurité, l'aménagement du territoire.

Dans ce contexte, le ministère des affaires étrangères préserve ses moyens pour 1994 à leur niveau réellement atteint en 1993 : hors contributions obligatoires, son budget est stable et s'établit en francs courants au même niveau que celui de la loi de finances révisée pour 1993 ; celle-ci - je l'ai dit - constitue la seule référence valable puisque les amputations budgétaires sont intervenues dès février et que la loi de finances initiale n'a vécu que quelques semaines.

Cette référence s'entend hors contributions obligatoires aux institutions de l'ONU, car il me paraît plus conforme au réalisme d'isoler du budget les variations de ce chapitre sur lequel s'imputent les versements de la France à l'ONU au titre des Casques bleus. Ces crédits, destinés à couvrir des dépenses qui échappent à la maîtrise de mon département, n'ont, du reste, pas d'influence sur ses moyens de fonctionnement et d'intervention.

Ce budget, qui a été qualifié de budget de consolidation, ne me fait pas oublier que les crédits du Quai-d'Orsay ont été sévèrement amputés par la régulation de février décidée par le gouvernement précédent, notamment en matière d'action culturelle et d'aide au développement et de contribution bénévoles aux organisations internationales. M. Le Déaut l'avait sans doute oublié ! Lors des négociations sur le collectif de mai 1993, j'ai

insisté - et je crois avoir été entendu - pour que les moyens de fonctionnement régulier du réseau diplomatique et consulaire soient préservés. Les crédits annulés en mai dernier ont été limités à 680 millions, alors que la menace portait sur plus de 800 millions en février 1993.

Qu'il s'agisse des crédits d'action culturelle ou d'aide au développement, l'action gouvernementale requiert une certaine continuité de l'effort financier. Bien entendu, mon ministère a pris et prendra sa part, et sa juste part, à l'effort de maîtrise des dépenses publiques. Il devra être tenu compte de la rigueur de sa gestion et de ses efforts. Le Quai-d'Orsay, en effet, n'a pas participé au gonflement des emplois publics observé dans d'autres ministères ces dernières années : de 1981 à 1993, les effectifs civils de l'Etat se sont accrus de plus de 10 p. 100, alors que ceux du Quai-d'Orsay restaient stables. Les crédits de fonctionnement courant du réseau diplomatique et consulaire sont aujourd'hui inférieur de 8,1 p. 100 à ceux de 1981. Je ne cite pas ces chiffres pour justifier les croissances intervenues ailleurs, mais pour bien donner la mesure des choses.

Sous l'effet de la contrainte budgétaire, j'ai pris le parti de hiérarchiser les priorités, en établissant un budget sélectif mis au service de la modernisation du ministère.

Dès ma prise de fonctions, j'ai engagé résolument le ministère des affaires étrangères dans la recherche d'une efficacité accrue, en explorant systématiquement toutes les possibilités de modernisation et de rationalisation de son réseau diplomatique, consulaire et culturel.

Cette voie est la seule qui permette à la fois de contribuer à l'effort commun demandé à toutes les administrations et de préserver la qualité de notre outil diplomatique, comme notre capacité à agir sur la scène internationale.

Ce budget au service de la modernisation du Quai-d'Orsay répond à quatre objectifs : le premier est d'assurer et de développer les moyens d'action de notre outil diplomatique et consulaire ; le second est de soutenir l'évolution économique et sociale des Français de l'étranger ; le troisième est de recentrer l'action culturelle extérieure autour d'une stratégie claire ; le quatrième est de conforter notre place dans les organisations internationales.

Je reprendrai chacun de ces points.

Mon administration s'est engagée la première dans un effort de restructuration de son réseau et dans une meilleure répartition des gains de productivité retirés notamment des progrès de l'informatisation.

Quatre moyens ont été retenus à cette fin : le schéma d'adaptation des réseaux ; la valorisation du capital technique et humain ; la déconcentration financière ; l'adaptation de nos implantations à l'étranger.

Le schéma pluriannuel d'adaptation des réseaux diplomatiques consulaires et culturels tend à rendre optimale l'allocation des ressources par la réalisation de gains de productivité.

Grâce à l'appui de M. Sarkozy, mon département ministériel a inscrit ses relations avec le ministère du budget dans un cadre pluriannuel et contractuel. L'équilibre général du plan de redéploiement sur cinq ans des économies dégagées sur le fonctionnement des réseaux repose sur un programme de réductions d'emplois d'agents expatriés, en échange de contreparties budgétaires qui permettent de poursuivre la modernisation de mon ministère et de fournir à ses agents des instruments de travail de qualité, dans les domaines de la gestion et de l'informatique en particulier.

Pourquoi cette démarche inédite ?

Comme l'a souligné M. Mancel dans son excellent rapport, la raréfaction de la ressource budgétaire conduit à rechercher aujourd'hui dans les différents réseaux du ministère les sources d'économies possibles. La réduction du coût de fonctionnement de ces réseaux est le gage du maintien de leur étendue et de leur variété, qui placent la France en deuxième position derrière les États-Unis.

La principale dépense de ces réseaux concerne, pour près des deux tiers, les rémunérations des personnels expatriés. Il est vrai que les emplois d'encadrement sont aujourd'hui limités. Comme l'a signalé un orateur, un tiers des ambassadeurs n'ont qu'un seul collaborateur de catégorie A ; beaucoup de postes connaissent, par ailleurs, un déficit structurel en agents de catégorie B pour encadrer des opérations aussi délicates que la délivrance des visas ou pour assumer des tâches de gestion essentielles au bon fonctionnement de nos postes.

L'effort doit donc porter avant tout sur les emplois d'exécution. La voie retenue consiste à limiter le nombre des emplois d'exécution de personnels expatriés à l'étranger, tant par des suppressions nettes de postes de travail que par un recours plus large à des personnels français de droit et de recrutements locaux, qui représentent une charge financière moins lourde.

Cet effort de productivité aura des contreparties budgétaires : les suppressions d'emplois d'agents expatriés seront compensées pour moitié par des recrutements d'auxiliaires locaux ; des créations d'emplois, - nous en avons obtenu 27 en 1994 - dans des secteurs prioritaires, comme l'informatique, la formation, la fonction financière et la gestion des moyens matériels et immobiliers.

Cette démarche permettra d'accélérer la modernisation du fonctionnement du ministère et, en particulier, de la mission générale d'appui logistique aux postes exercée par l'administration centrale.

L'effort d'informatisation du ministère et la modernisation de ses réseaux de communication se poursuivent. Les moyens destinés à l'informatisation et aux communications sont donc maintenus pour 1994 de façon à pouvoir encore améliorer la fiabilité et la sécurité de nos transmissions.

La formation voit ses dotations augmenter de 16 p. 100 par rapport aux moyens disponibles en 1993, grâce à une mesure nouvelle de 2 150 000 francs financée sur les économies dégagées par le schéma d'adaptation des réseaux du ministère. Au même titre que l'informatique et les communications, la formation constitue une priorité à mes yeux. L'objectif est double : valoriser toutes les ressources humaines du ministère et adapter au mieux son personnel aux contraintes de fonctionnement croissantes inhérentes à sa mission.

En ce qui concerne la situation financière des personnels, l'application de la réforme de la grille de la fonction publique, pour l'ensemble des personnels, et du plan de revalorisation de la condition enseignante, pour les enseignants de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, se poursuit.

J'ai demandé, par ailleurs, à M. Cuvillier, ambassadeur de France, de réaliser une étude sur la situation des personnels diplomatiques, qui analysera les contraintes spécifiques de ce métier et qui inscrira ses propositions dans le cadre des travaux interministériels de réflexion en cours sur la catégorie A et sur la haute fonction publique.

J'entends enfin que le régime de rémunération des agents expatriés, qui a été réformé récemment dans le sens d'une plus large incitation à la mobilité des agents, grâce à la dégressivité des indemnités d'expatriation en

fonction de la durée du séjour et un relèvement des émoluments des agents d'exécution par le biais d'un resserrement de cinq à trois des groupes de majoration familiale, soit stabilisé. Je n'entends pas qu'il soit remis en cause d'une manière ou d'une autre, par la voie fiscale ou réglementaire, car ce régime financier suffit à peine à compenser les difficultés et les charges de l'expatriation ; son maintien est également la condition d'un recrutement de qualité.

Troisième moyen de rationalisation du ministère : la déconcentration financière dans les postes.

J'ai pu constater que l'administration du Quai-d'Orsay n'avait pas pu suivre, en raison des contraintes qui lui sont propres, le mouvement de déconcentration financière engagé en faveur des autres services déconcentrés de l'État. La gestion de nos postes est encore à bien des égards archaïque et trop centralisée, avec une nomenclature budgétaire éclatée en dix-huit lignes différentes.

Afin de lancer un mouvement irréversible - je l'espère - de déconcentration financière, j'ai décidé, avec l'accord du ministre du budget, d'étendre de deux à quinze les expériences en cours de déconcentration financière dans les postes menées en 1993 dans deux ambassades.

Je souhaite que cette globalisation financière responsabilise les chefs de postes, rationalise les choix de gestion et permette d'obtenir localement certains gains de productivité.

En matière d'intervention culturelle, les ambassades disposeront en 1994 d'un volant de crédits - 10 p. 100 - non programmés, afin de permettre, en fonction des circonstances, la réalisation en cours de gestion d'actions de coopération ou d'opérations non prévues initialement. Cela participe également de l'effort de déconcentration.

Les crédits d'investissement accusent - plusieurs d'entre vous l'ont relevé - une baisse par rapport à 1993. Encore est-il juste de signaler que cette année constituait un pic exceptionnel du fait des ouvertures à l'Est ayant donné lieu à des crédits non reconductibles. Ces crédits sont, en revanche, nettement supérieurs à la moyenne des années précédentes : 325 millions de francs en crédits de paiement et 402 milliards de francs en autorisations de programme, soit, pour ces dernières, une croissance de plus de 14 p. 100 par rapport à la moyenne des années précédentes.

A l'administration centrale, les opérations prioritaires de rénovation du boulevard Saint-Germain permettront de regrouper les implantations actuelles à Paris et de supprimer autant de locations coûteuses pour le département. La poursuite de la délocalisation à Nantes, mouvement ancien qui se renforce - 25 p. 100 des effectifs d'administration centrale -, s'inscrit dans le cadre de l'action plus large d'aménagement du territoire menée par le Gouvernement. A ce titre, j'ai décidé de transférer à Nantes les services de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, tout en maintenant son échelon de direction à Paris.

Pour les services à l'étranger, les ressources seront consacrées aux opérations programmées de gros entretien et de rénovation du patrimoine existant et à quelques opérations nouvelles d'acquisition pour diminuer nos charges locatives ou de construction - Singapour et Téhéran.

Un effort significatif sera fourni, en 1994, en faveur des établissements d'enseignement, qui se traduira par deux opérations nouvelles d'acquisition de terrain et de construction à Francfort et Ankara, et par une intensification des programmes de rénovation du patrimoine existant, notamment au Maroc et en Tunisie. Pour les

centres culturels, les dotations seront destinées essentiellement à des programmes de rénovation du patrimoine existant.

Deuxième objectif, dans ce budget, accompagner l'évolution économique et sociale des Français de l'étranger. Plusieurs d'entre vous ont signalé qu'un effort important était fait à ce titre.

Par son réseau très dense de 293 postes diplomatiques et consulaires et par le développement de sa politique culturelle et audiovisuelle extérieure, le ministère des affaires étrangères contribue déjà naturellement à améliorer l'environnement de nos compatriotes à l'étranger. Des mesures spécifiques sont indispensables pour répondre aux demandes légitimes d'aide et de protection qui émanent d'eux.

Les crédits d'aide sociale aux Français expatriés bénéficient d'une mesure nouvelle de 9,6 millions de francs, soit une augmentation de 9 p. 100 par rapport à 1993. La mission d'adoption internationale disposera d'un emploi supplémentaire, comme la mission emploi-formation. La majoration de nos crédits de bourse renforcera l'aide à la scolarisation des enfants des familles françaises expatriées. Au total, notre aide directe aux Français de l'étranger progresse de plus de 14 p. 100, par rapport à la loi de finances révisée.

Nous consolidons également l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger en l'adaptant. Des moyens de fonctionnement et d'équipement importants sont prévus au profit de l'enseignement français à l'étranger. Notre réseau d'enseignement à l'étranger, qui accueille 150 000 élèves, est un élément important et apprécié de notre politique étrangère. Il est et restera une de nos priorités.

Le budget pour 1994 traduit cette priorité. Les bourses scolaires enregistrent une progression qui permet d'espérer que nous pourrions franchir le cap des 16 000 bénéficiaires, ce qui représente entre un quart et un tiers des effectifs d'enfants français scolarisés dans nos établissements à l'étranger. Les subventions d'investissement seront majorées de 5 millions, soit une augmentation de 50 p. 100. Grâce au soutien du Premier ministre, les dotations des investissements du réseau scolaire à l'étranger seront fortement augmentées - 102 millions d'autorisations de programme contre 18 millions l'année dernière, 74 millions de crédits de paiement contre 19 millions en 1993.

Le statut et les missions de l'Agence seront maintenus : son statut d'établissement public en fait un instrument adapté à la gestion du réseau scolaire en ce qu'il regroupe dans une même structure des services auparavant dispersés et concentre dans son budget tous les moyens que l'Etat met au service de l'enseignement hors de France.

L'Agence doit, toutefois, être réformée pour mieux répondre aux attentes des familles françaises et étrangères et faire face à ses difficultés financières. Les réformes envisagées portent sur l'élargissement du conseil d'administration et sur un renforcement des liens avec les tutelles. A ce titre, un comité de pilotage réunissant les ministères des affaires étrangères, de la coopération et l'Agence établira un lien régulier.

Par ailleurs, mes services ont engagé avec ceux du ministère du budget une réflexion sur un ensemble de réformes de déconcentration destinées à consolider le régime financier de l'Agence, à conférer une plus grande souplesse aux établissements dans la gestion de leurs personnels et à privilégier le recrutement des agents résidents.

Troisième objectif : recentrer la politique culturelle extérieure autour d'une stratégie claire.

A partir d'un budget de reconduction, seule une réforme en profondeur de notre dispositif d'action culturelle et de coopération permettra d'insuffler aux responsables de notre politique extérieure le dynamisme nécessaire. Je ne reviendrai pas longuement sur ce point qui a été évoqué par M. Deniau, je voudrais simplement insister sur le fait que la nomination d'un nouveau directeur général s'est accompagnée d'une réflexion en profondeur sur l'organisation de la direction générale. J'ai demandé à M. Levitte de me présenter avant la fin de l'année un rapport d'ensemble sur le fonctionnement de sa direction, sur la politique culturelle de la France et sur les réorganisations nécessaires. J'en parlerai volontiers à l'occasion, éventuellement, d'une prochaine audition devant la commission des affaires étrangères si tel est votre souhait.

**M. Xavier Deniau, rapporteur pour avis.** Oui !

**M. le ministre des affaires étrangères.** Eh bien, vous serez exaucé ! (*Sourires.*)

La seconde ligne d'action consiste à maintenir les moyens de l'outil audiovisuel extérieur, qui constitue l'un des éléments essentiels de la politique étrangère de la France.

Lorsque j'ai pris mes fonctions en avril dernier, une situation paradoxale régnait dans le financement de l'audiovisuel extérieur. D'un côté, le gouvernement précédent avait pris, en janvier, des engagements ambitieux. De l'autre, la régulation opérée quelques jours après s'était abattue sans discernement sur l'ensemble de nos crédits d'intervention, et donc sur ceux de l'audiovisuel extérieur. Je me suis efforcé de préserver l'outil en rétablissant les financements indispensables.

RFI verra son budget augmenter de 10 p. 100 par rapport à 1993 ; les budgets des autres opérateurs seront reconduits ; l'émetteur chypriote de la Somera sera remis en état ; 3 millions de francs seront consacrés à l'élaboration d'une méthode d'enseignement de la langue française par la radio et la télévision.

Les structures de l'administration centrale ont également été, dans le cadre de cette réorganisation et de cette rationalisation, reconsidérées. J'évoquerai en particulier le sort réservé à la mission interministérielle pour la coopération en Europe centrale et orientale - MICECO - dont le rôle avait été de donner un nouvel élan à notre coopération avec les pays de cette zone après la chute du mur de Berlin.

Cette mission a été supprimée le 15 octobre dernier. Ce n'est pas un constat d'échec, loin s'en faut, car la mission a été utile mais il m'est apparu nécessaire de réintégrer dans l'administration du ministère des affaires étrangères cet instrument essentiel de notre action extérieure.

Quatrième objectif enfin : conforter la place de la France dans les organisations internationales.

Alors que se développe le débat autour de la nouvelle architecture des Nations unies, la France doit pouvoir maintenir son rang de puissance mondiale, membre permanent du Conseil de sécurité.

Outre la mise à disposition de Casques bleus par la défense nationale, la France contribue à l'ensemble des opérations de maintien de la paix à hauteur de 7,6 p. 100 des quelque 20 milliards que coûtent annuellement ces opérations.

De trois en 1987, ces forces sont passées à onze en 1993, les plus significatives ayant été l'APRONUC - opération réussie au Cambodge - la FORPRONU en Yougoslavie et l'ONUSOM en Somalie. La contribution

financière est, quant à elle, passée de 115 millions de francs à 856 millions de francs en l'espace de cinq ans, soit une multiplication par sept. En 1993, 467 millions de francs ont déjà été versés, le « débours » d'ici à la fin de l'année étant estimé à environ 700 millions de francs.

L'achèvement du mandat de l'APRONUC pourrait alléger le montant total de nos contributions obligatoires.

Par ailleurs, la France entend conserver, voire améliorer, son rang au sein des principaux contributeurs aux organisations relevant du système des Nations unies. Fidèle à son action en faveur des pays les moins développés, la France concentre son action dans ce domaine sur le PNUD. Je note d'ailleurs au passage que le « taux de retour » de notre contribution au PNUD est de 300 p. 100, ce qui devrait peut-être nous inciter à une action plus audacieuse et plus ouverte vis-à-vis de ces organismes.

J'en viens maintenant à la réforme du Quai-d'Orsay, dont ce budget porte les premières conséquences.

J'ai trouvé, en prenant mes fonctions au ministère des affaires étrangères, une administration de grande qualité, mais dont l'enthousiasme et l'esprit d'initiative, cela a été dit par plusieurs orateurs, avaient été émoussés au cours des dernières années. Il m'est donc apparu indispensable de remobiliser cette administration et les fonctionnaires qui la composent, ainsi que d'adapter notre outil diplomatique aux évolutions de la scène internationale.

Je me suis appuyé pour cela sur les travaux d'un groupe de travail présidé par un magistrat de la Cour des comptes, M. Picq, à qui j'avais demandé dès le mois d'avril de réfléchir au rôle et au fonctionnement du ministère des affaires étrangères. Et permettez-moi de donner à mon tour mon sentiment sur ce qui a été dit à cette tribune. J'ai été fort surpris par l'appréciation de M. Bariani car le rapport Picq est le contraire d'un rapport sur les structures. C'est d'abord un rapport sur les hommes, sur la façon de les mobiliser, de les impliquer, de les former, de faire en sorte que leurs relations avec l'administration centrale, lorsqu'ils sont dans les postes, soient mieux assurées. Ce n'est que dans un second temps, et d'ailleurs non pas indépendamment, mais en plus de la réflexion de M. Picq, qu'est survenue la réforme des structures sur laquelle je vais dire un mot.

Trois objectifs ont inspiré cette réforme : la modernisation, l'adaptation et la mobilisation du ministère.

La réforme du département est la première manifestation de la réforme de l'Etat que le Premier ministre a souhaité engager. Ce ministère, riche de ses trois siècles d'expérience et investi d'une mission régaliennne, doit incarner cette ambition, en devenant une administration chaque jour plus performante. Cet effort passe aussi par une adaptation de ses méthodes de travail et de ses moyens, afin de suivre l'évolution de la vie internationale. C'est dans cet esprit que nous avons travaillé.

Le premier axe de la réforme consiste en une réorganisation. Les structures de ce ministère n'avaient pas été modernisées depuis plusieurs décennies, à l'exception de quelques changements marginaux. Un décret d'organisation du ministère des affaires étrangères, qui a reçu la semaine dernière un avis très favorable du Conseil d'Etat, est en cours de signature : il a pour objet de mettre à jour les structures de l'administration centrale. J'ai déjà eu l'occasion d'exposer les grandes lignes de cette adaptation. Le secrétaire général, outre ses attributions politiques traditionnelles, deviendra l'animateur du réseau diplomatique et le coordonnateur des services. Ils sera assisté de deux secrétaires généraux adjoints investis d'une plus large autorité politique. L'un chargé des affaires poli-

tiques et de la sécurité, outre les questions des Nations unies et les affaires stratégiques et de désarmement, traitera des questions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune. L'autre, responsable des affaires européennes et économiques, traitera de l'ensemble des questions communautaires et européennes, bilatérales et multilatérales ainsi que des relations économiques et financières. Ces deux hauts fonctionnaires seront en place dans les quinze jours qui viennent.

J'ai déjà eu l'occasion de m'expliquer sur le rôle politique qui leur sera dévolu. Je continue à penser qu'aucune dérive n'est à redouter sur ce point et que tout en étant les animateurs et les coordonnateurs des services, il appartient aux hauts fonctionnaires du département de jouer, vis-à-vis de l'extérieur, le rôle d'expression et de relais de la politique étrangère de la France, sous le contrôle vigilant et permanent du ministre. À cet égard, aucune ambiguïté n'existe pour l'instant.

Deuxième ligne d'action, un effort de rationalisation et de modernisation doit être mené et partagé par les administrations qui disposent de services à l'étranger et qui ont eu tendance, en France comme ailleurs, à se développer en toute indépendance ces dernières années. Dans un souci de bonne gestion et d'économie des deniers publics, il est indispensable que l'effort de resserrement de notre dispositif administratif à l'étranger, mené par le ministère des affaires étrangères, soit partagé par les autres administrations.

Nous avons fait un effort en ce qui nous concerne. On a évoqué tout à l'heure le sort des consulats. Ce ne sont pas tous des chênes, monsieur Peyrefitte. Etant issu du premier massif forestier européen, je peux vous dire que de temps en temps il est bon d'élaguer pour que la forêt puisse pousser. (Sourire.) Mais enfin, nous mettrons un terme, sans doute dans les mois et les années qui viennent, à cet élagage, l'essentiel du travail ayant été fait.

Mais il est paradoxal que le département ferme les consulats dans certains pays, alors que telle ou telle autre administration y ouvre un bureau ou une représentation sans coordonner systématiquement cet effort avec celui que nous entreprenons.

C'est la raison pour laquelle le Premier ministre a retenu la suggestion que je lui ai faite de créer un Comité interministériel des moyens de l'action extérieure de la France, présidé par le Premier ministre et dont le rôle sera de coordonner les implantations à l'étranger des services extérieurs de l'Etat, afin de favoriser la meilleure efficacité et la meilleure synergie entre ces services. Je pense que ce comité pourra se réunir pour la première fois au cours du mois de novembre.

L'autre mesure qui doit accompagner ces initiatives porte sur notre carte diplomatique et consulaire. J'y attache personnellement une grande importance, car notre réseau ne serait pas le deuxième au monde s'il ne s'adaptait pas en permanence à l'évolution internationale. L'effort de rationalisation que j'ai évoqué doit être confirmé, ce qui nous incitera à faire preuve d'imagination. J'indique que nous avons ainsi développé des formules, comme la fusion des fonctions diplomatiques et consulaires, l'expérimentation des ambassadeurs non résidents à Tbilissi, à Sarajevo ou à Skopje, le renforcement saisonnier de certains postes, en particulier les consulats, pour faire face aux besoins créés dans les zones touristiques. Le secrétaire général du Quai-d'Orsay doit me présenter un bilan de ces décisions à la fin de l'année et à la lumière de ces expériences, nous déciderons de la suite qu'il convient de donner à ce plan.

Enfin, je serais incomplet si je ne mentionnais pas les changements que j'attends dans les méthodes de travail des diplomates. Adapter le ministère des affaires étrangères, c'est, je l'ai dit aussi, remotiver les hommes et améliorer leurs conditions de travail. J'ai déjà essayé d'introduire davantage de souplesse dans le fonctionnement de mon administration. Un ministre des affaires étrangères, s'il veut diriger efficacement la diplomatie de son pays, doit connaître ceux de ses collaborateurs qui en sont les représentants au quotidien : je me suis donc efforcé d'associer davantage le réseau diplomatique aux choix et aux échéances du ministre. De même, j'ai demandé au secrétaire général d'assurer, au nom du Quai-d'Orsay, une fonction de coordination des services, d'animation du réseau et de respect de procédures nouvelles du travail en commun. C'est à lui qu'il reviendra de veiller, pour cet aspect des choses, à la mise en œuvre de la réforme.

Voilà, monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, ce que je voulais vous dire sur le budget du ministère des affaires étrangères et sur la manière dont ce budget de consolidation sera mis en œuvre par un effort de modernisation, de rationalisation et de motivation de nos agents.

La gravité de la situation internationale comme la volonté de nous montrer à la hauteur des ambitions que l'histoire assigne à notre pays nous commandent de disposer d'un instrument diplomatique moderne et efficace.

En engageant une réforme que je crois de grande envergure et qui prendra du temps, dont le succès exigera de la ténacité, le ministère des affaires étrangères démontre qu'il est résolu à répondre à cet impératif.

Telle est, en dernier ressort, l'ambition qui inspire le projet de budget que le Gouvernement soumet aujourd'hui à votre approbation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** La parole est à Mme le ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme.

**Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je souhaite remercier Mme Taubira-Delannon ainsi que l'ensemble des membres de la commission des affaires étrangères pour l'avis qu'elle nous a communiqué sur la partie « action humanitaire et droits de l'homme » du budget du ministère des affaires étrangères.

Je pourrais reprendre à mon compte la presque totalité des observations qui y figurent tant elles me paraissent refléter une excellente connaissance de la question. Je me bornerai ici à quelques remarques sur certains aspects de son rapport.

Il est exact que la somme de 120 millions inscrite au fonds d'urgence humanitaire est faible par comparaison avec d'autres budgets humanitaires - Mme le rapporteur cite celui de Médecins sans frontières et d'autres ONG - mais je tiens à signaler que le budget humanitaire de la France, c'est aussi et surtout notre part dans celui de l'Agence humanitaire de la Communauté économique européenne - ECHO - soit 1,2 milliard provenant du budget français, qui servent aussi à financer certains de nos projets.

La limitation des moyens dont je dispose accroît ma responsabilité en tant que catalyseur de l'action nationale et internationale en faveur de l'humanitaire. Par exemple, à Djibouti, ECHO, à notre demande, cofinance pour une part importante notre projet humanitaire.

Il est exact également qu'en dessous de ce montant la crédibilité même de l'Etat en tant qu'acteur de l'humanitaire serait atteinte.

Comme je l'ai déjà indiqué devant la commission des affaires étrangères, je me suis attachée, dès ma prise de fonctions, à harmoniser les relations entre tous les acteurs de l'humanitaire, principalement entre l'Etat et les ONG.

Le rapport que j'avais alors demandé sur cette question vient de m'être remis. Il contient d'intéressantes propositions, que je compte soumettre à une concertation interministérielle. J'ai l'intention de proposer au Gouvernement d'aménager la concertation avec les ONG humanitaires par la création d'une commission nationale consultative de l'action humanitaire, sur le modèle de celle qui s'occupe des droits de l'homme.

Cette commission pourrait notamment débattre des priorités en matière d'action humanitaire, émettre des avis *a posteriori* sur l'utilisation du fonds d'urgence humanitaire, proposer certaines ONG à l'agrément de l'Etat et débattre des avancées nécessaires du droit international humanitaire.

Je souhaite clarifier aussi les rapports financiers entre l'Etat et les ONG, par l'institution d'une procédure d'agrément de ces dernières et par une amélioration du régime fiscal des ONG œuvrant à l'étranger.

Je compte également renforcer le réseau humanitaire français en donnant au volontariat humanitaire une nouvelle dimension, car je pars du principe qu'un volontaire de plus est un chômeur de moins.

Vous avez évoqué, madame, le programme GLOBUS. Il nous appartient de le revoir de la façon la plus fine. Nous entretenons actuellement des relations avec le ministère de la défense pour améliorer le fonctionnement de GLOBUS et faire une avancée dans le domaine de l'action humanitaire militaire.

Enfin, je m'efforcerai d'améliorer les performances de l'action humanitaire en développant les formations et en affinant les procédures d'évaluation. Ainsi, nous venons de mettre en place le certificat de médecine humanitaire dont l'enseignement est dispensé depuis cette rentrée universitaire.

Une réunion interministérielle sous l'autorité de M. le Premier ministre est prévue prochainement pour arrêter les modalités de cette nouvelle politique.

J'attends comme premier résultat de ce travail l'instauration du véritable partenariat que Mme Taubira-Delannon appelle de ses vœux.

Comme elle, je considère en effet que l'action humanitaire n'est la propriété de personne ; comme les ONG qu'elle cite, je considère que « l'humanitaire, c'est la victime et rien d'autre ».

Mais il est inexact de penser que « l'humanitaire d'Etat choisit ses victimes, trie, hiérarchise ». Je n'en veux pour preuve que dans le conflit qui oppose les peuples du Caucase, j'ai apporté de l'aide aussi bien à l'Arménie qu'à l'Azerbaïdjan. Plus récemment, nous avons également soutenu les populations déplacées de Géorgie.

De même, lorsque je me suis rendue à Sarajevo pour remettre du matériel médical collecté en France, les hôpitaux qui en ont bénéficié se trouvaient aussi bien du côté serbe que du côté bosniaque.

J'ai affrété un avion qui partira demain pour le Burundi. En faisant cela, je n'ai pas décidé que l'aide qu'il apportera sur place sera destinée aux Hurus ou Turis. Seul l'urgence humanitaire motive notre intervention.

Ainsi, dénier à l'Etat, comme le font certains, le droit d'intervenir dans le domaine humanitaire relève du procès d'intention. Mais c'est surtout méconnaître les moyens considérables qu'il peut déployer au service de l'humanitaire.

L'Etat, en effet, peut - et il le fait - communiquer directement avec les autorités du pays victime d'une catastrophe; transporter les secours sur de longues distances, en affrétant ses propres avions; mobiliser un grand nombre de médecins et d'équipements médicaux; rassembler très rapidement de grandes quantités de fournitures indispensables en cas de catastrophe, telles que des tentes, des couvertures et des stocks de médicaments; effectuer des opérations de déblaiement ou de voirie dans l'intérêt des populations - j'ai vu sur le terrain nos militaires participer à de telles opérations.

Du point de vue même des victimes, il serait impardonnable de ne pas utiliser ces moyens impressionnants.

Ma conviction profonde est qu'en matière humanitaire il y a de la place pour tous, chacun dans son rôle et avec ses compétences.

En tant que ministre chargé des droits de l'homme, j'ai participé à la conférence mondiale de Vienne en juin dernier. La France s'y est opposée avec succès à la remise en cause de l'universalité des droits de l'homme; elle a obtenu que la création d'un poste de haut commissaire aux droits de l'homme soit évoquée à l'assemblée générale des Nations unies.

En ce moment même, notre délégation à cette assemblée s'efforce d'obtenir la création de ce poste, qui devrait permettre d'accélérer et d'assouplir l'information et la mobilisation de la communauté internationale, en cas de violation flagrante et massive des droits de l'homme dans un pays.

La création d'un tribunal pénal international et l'amélioration de l'accès aux victimes en cas de guerre ou de catastrophe naturelle figurent également au cahier des charges de nos délégués.

De même, dans toutes les enceintes internationales, la France prêche pour le droit au développement, donc à la dignité, qui est le seul garant d'un respect durable des droits de l'homme. En effet, seul le développement permettra de créer les conditions d'épanouissement des droits de l'homme et limitera efficacement la multiplication des situations de détresse humanitaire. (*Applaudissement sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** Nous en arrivons aux questions.

Vous connaissez la règle, mes chers collègues. J'appellerai les orateurs des groupes par périodes de quinze minutes.

Nous commençons par le groupe du RPR. La parole est à M. Jean-Bernard Raimond.

**M. Jean-Bernard Raimond.** Monsieur le ministre, j'ai écouté attentivement les solutions que vous comptez apporter aux problèmes d'emplois de votre ministère. J'ai en particulier bien saisi le pragmatisme des formules envisagées pour les emplois de catégorie B. En revanche, je m'interroge sur la situation du département en ce qui concerne les emplois de catégorie A. En effet, le recrutement par le concours de l'ENA demeure toujours limité, même si le chiffre pour 1994 est relativement satisfaisant. Par ailleurs, l'excellente filière du concours d'Orient connaît souvent des difficultés en ce qui concerne le nombre de candidats. Enfin, le nombre des emplois pour les secrétaires adjoints du cadre général demeure faible.

Monsieur le ministre, vous avez exposé de manière précise les diverses tâches des diplomates. Ainsi, l'administration des affaires étrangères est la seule dans tout l'appareil de l'Etat à assumer la responsabilité de l'analyse politique de la situation des pays du monde entier. Elle est la seule également, parfois en coopération avec le ministère de la défense, à assurer le suivi de la gestion des crises.

Je sais, monsieur le ministre, que vous appréciez, à juste titre, la grande qualité de l'ensemble de vos collaborateurs en poste à l'étranger ou en administration centrale. Je sais aussi que vous avez tout fait, dans le cadre de ce budget étroit, pour maintenir cette qualité.

Dans ces conditions, estimez-vous que la politique suivie depuis plusieurs années en ce qui concerne le personnel de catégorie A - vous avez noté vous-même que cinquante-deux ambassades ne comptent, outre l'ambassadeur, qu'un seul agent de catégorie A - permettra de conserver à l'outil diplomatique l'efficacité qui est la sienne aujourd'hui?

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

**M. le ministre des affaires étrangères.** Monsieur le député, vous connaissez mieux que quiconque les difficultés d'encadrement de nos postes. Je ne reviendrai donc pas sur les chiffres que vous avez cités. Ils sont connus, ils sont exacts.

Toutefois, on pourrait relativiser ces difficultés. En effet, lorsque l'on parle des effectifs du département, on s'arrête souvent aux effectifs budgétaires. Or vous savez qu'il faut y ajouter les agents auxiliaires recrutés à l'étranger, qui sont nombreux - 5196 en 1992 - et qui assurent souvent des tâches d'encadrement.

Cela dit, nous avons essayé, dans le projet de loi de finances pour 1994, de prendre un certain nombre de mesures de renforcement. C'est ainsi que les services des visas à l'étranger, dont les postes sont occupés par des fonctionnaires de catégorie B, ont été renforcés par sept secrétaires de chancellerie. Nous avons également obtenu la création de deux emplois de ministre plénipotentiaire. Ces créations devraient être suivies par des mesures de sur-nombre.

Nous maintenons également pour l'encadrement supérieur une pluralité de voies de recrutement, avec un flux de recrutement annuel de quarante-cinq agents de catégorie A, parmi lesquels neuf ou dix agents issus de l'ENA. Nous sommes ainsi arrivés à obtenir un chiffre satisfaisant pour l'année 1994: neuf recrutements en provenance de l'ENA contre sept en 1992; mais dix en 1993, il est vrai.

Une ouverture plus large du concours d'Orient a été recherchée et nous menons une politique active de recrutement externe, avec sept attachés supplémentaires depuis 1992, trente et un emplois offerts au titre de l'obligation de mobilité - cet apport peut également être important pour l'encadrement du ministère - ainsi qu'une augmentation du tour extérieur dans les corps des secrétaires et conseillers. Enfin, nous avons fait un effort de revalorisation de l'image du département.

A mon avis, le problème de l'encadrement ne doit pas être abordé exclusivement en termes quantitatifs, il doit l'être également en termes qualitatifs. Un effort de présentation, d'information et de mobilisation doit être entrepris, c'est ce qui sera fait patiemment au cours des prochains mois.

**M. le président.** La parole est à M. Claude-Gérard Marcus.

**M. Claude-Gérard Marcus.** Monsieur le président, ma deuxième question devait porter sur l'Amérique latine. A cette occasion, je souhaitais demander au Gouvernement

qu'il fasse un geste pour montrer son intérêt à l'égard de cette région du monde. Le ministre ayant annoncé qu'il allait se rendre au Mexique, ma question n'a plus d'objet et je la retire.

J'évoquerai maintenant le sort de deux vieilles nations, qui furent parmi les premiers royaumes chrétiens du monde et qui vont affronter l'hiver dans les conditions effroyables : il s'agit de la Géorgie et de l'Arménie.

La Géorgie, on le sait, connaît une situation très difficile : après le soulèvement abkhase, elle est l'objet d'une guerre civile qui oppose les partisans de l'ancien président Gamsakhourdia, - qui, il faut le rappeler, a tout de même été élu au suffrage universel - à ceux du président Chevardnaze. L'économie géorgienne est pratiquement détruite. Or on a l'impression que le monde occidental est surtout préoccupé par les troubles qui ont lieu chez le grand frère russe et oublie quelque peu cette petite nation, tout comme il oublie l'Arménie.

La situation de l'Arménie est en effet également effroyable. Après un dramatique tremblement de terre, après des combats contre l'Azerbaïdjan, l'Arménie est pratiquement affamée et voit toutes ses sources d'approvisionnement bloquées puisque la Géorgie ne peut, à cause de l'insécurité, laisser passer des trains ou des convois, et que la frontière avec la Turquie est pratiquement bloquée. L'Arménie tout comme la Géorgie manquent cruellement d'essence, de ravitaillement et de médicaments.

Quelle est la position actuelle du Gouvernement français face à ce grave problème ? Mme Michaux-Chevry a rappelé l'action humanitaire qui a été menée. Mais quelle sera l'action qui sera conduite demain ? Et surtout, quelle action diplomatique la France pourrait-elle entreprendre auprès de nos amis turcs pour leur demander de laisser passer des convois humanitaires, des convois de ravitaillement vers l'Arménie ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

**M. le ministre des affaires étrangères.** Monsieur le député, je dirai tout de même quelques mots sur l'Amérique latine. Vous avez raison de nous inciter à ne pas négliger ce vaste sous-continent. J'ai d'ailleurs eu, à New York, à l'occasion de l'assemblée générale des Nations unies, des entretiens avec un grand nombre de ministres de cette région, notamment avec mes collègues brésilien, chilien, argentin et mexicain. J'ajoute que j'ai un projet de voyage au Mexique pour le mois de janvier prochain. Les Mexicains sont très « demandeurs » : ils souhaitent, en effet, après la ratification du traité de l'ALENA, entretenir avec la Communauté européenne des relations économiques plus étroites et ils considèrent que la France peut être leur avocat le plus éloquent.

En ce qui concerne la situation en Géorgie, le président Chevardnaze a dû faire face, après la perte de l'Abkhazie, à une rébellion des partisans de l'ancien président Gamsakhourdia. Et c'est avec l'aide de la Russie que les troupes gouvernementales de M. Chevardnaze ont pu lancer, à la fin de la semaine dernière, une vigoureuse contre-attaque. Cela démontre que, dans cette région, le jeu russe reste absolument déterminant. Le président Chevardnaze n'a pas eu d'autre choix que de se rapprocher de la Russie. D'ailleurs, il a annoncé récemment le retour de son pays dans la communauté des Etats indépendants.

Bien entendu, la France essaie d'encourager la recherche d'une solution politique et de favoriser le rééquilibrage de la politique extérieure de la Géorgie par des contacts bilatéraux. Ainsi, nous avons invité M. Chevardnaze à se rendre à Paris.

Nous sommes également très présents dans le domaine humanitaire, puisque nous avons déjà apporté une aide de quarante tonnes aux réfugiés d'Abkhazie. Nous allons poursuivre cette action pour ne pas laisser ce pays dans une situation à nouveau dramatique à la veille de l'hiver.

En ce qui concerne l'Arménie, la situation est bloquée puisque les Azéris refusent de négocier sur la base du compromis élaboré par la CSCE. J'indique que nous soutenons depuis le début le processus élaboré par la CSCE pour régler le conflit en Arménie et au Haut Karabakh. Nous avons multiplié les contacts : le président arménien est venu à Paris ainsi que le ministre des affaires étrangères d'Azerbaïdjan. Nous avons donc essayé de promouvoir la solution contenue dans le processus de Minsk.

Nous avons également apporté une aide humanitaire très importante à l'Arménie, pays auquel nous lie l'amitié traditionnelle que vous évoquiez, monsieur le député. Le montant total de notre aide bilatérale a atteint 20 millions de francs, notre aide humanitaire avoisinant 10 millions pour l'hiver 1992-1993. Compte tenu du blocus opéré par la Turquie, nous allons poursuivre notre action par la voie aérienne. Nous avons en particulier lancé - mais Mme Michaux-Chevry en parlerait plus savamment que moi - une opération « chauffage des écoles » et « aide énergétique » pour l'hiver prochain.

Nous aidons aussi les réfugiés Azéris, de façon à bien montrer que, dans cette affaire, la France pousse les deux partenaires à se rapprocher afin qu'ils se remettent à négocier dans le cadre du processus élaboré par la CSCE.

Vous avez eu raison, monsieur le député, d'évoquer ces deux crises qui sont particulièrement douloureuses, coûteuses en vies humaines et qui sont parfois oubliées alors que des intérêts et des liens très anciens unissent la France à ces pays.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Habig.

**M. Michel Habig.** Madame le ministre, ma question porte sur le fonds d'urgence humanitaire.

De l'examen de la loi pour 1994, il ressort que les crédits du fonds d'urgence humanitaire diminuent de 25 p. 100 : à 120 millions pour 1994, contre 150 millions de francs en 1993.

Dans ces conditions, madame le ministre, comment envisagez-vous d'appliquer les priorités que vous avez définies en matière d'action humanitaire et de droits de l'homme ? En effet, on peut se demander si, dans un tel contexte budgétaire, vous n'allez pas être amenée à réduire, en nombre ou en volume, vos actions ou, à tout le moins, les réorienter.

Un complément d'information sur les voies et moyens que vous utiliserez pour mener à bien votre action dans un domaine qui contribue à la grandeur de notre pays sur la scène internationale me paraît donc souhaitable.

**M. le président.** La parole est à Mme le ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme.

**Mme le ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme.** Certes, monsieur le député, les crédits du fonds d'urgence ont été ramenés de 150 à 120 millions. Mais il faut voir que nous menons une action plus en profondeur et moins apparente. Ainsi, l'année dernière, 50 millions ont été consommés en frais de transport et en publicité, de sorte que l'on peut dire que le fonds d'urgence s'élevait en fait à 100 millions.

Nos actions sont certes moins médiatiques, mais elles vont plus en profondeur et elles servent l'image de la France. Donc, tout en étant réduits par rapport à ceux de

l'an dernier, les crédits du fonds permettraient une action tout aussi efficace car ils seront mieux utilisés dans l'intérêt des populations.

**M. Michel Habig.** Merci de votre réponse.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Boyon.

**M. Jacques Boyon.** Monsieur le ministre des affaires étrangères, lorsque je me déplace à l'étranger, j'essaie toujours de rencontrer ceux qui s'occupent d'action culturelle, désireux de connaître leurs problèmes et de savoir les résultats qu'ils obtiennent. Or je suis presque toujours frappé par la très grande disproportion qui existe entre, d'une part, les besoins et les aspirations des populations à la culture française, la foi et l'enthousiasme des responsables français sur place, et, d'autre part, la faiblesse des moyens financiers et humains mis en œuvre.

Je ne critique aucun des acteurs : vos services font flèche de tout bois, tandis que les Alliances françaises, les centres ou instituts culturels font des prodiges pour démultiplier les maigres fonds publics grâce à des contributions privées importantes.

En ce qui concerne l'enseignement et la lecture, de gros efforts ont été faits et les résultats sont bons. En revanche, dans le secteur qui relève plus des activités artistiques - je pense aux échanges, aux bourses - les moyens me semblent plus légers.

Vous avez évoqué, monsieur le ministre, la réorganisation de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques. Elle me paraît opportune. Ne faudrait-il pas aussi essayer de mieux coordonner sur place l'action des organismes qui occupent de notre rayonnement culturel ? Il y a là sûrement une direction intéressante à suivre.

Mais c'est surtout au niveau des moyens financiers qu'il me paraîtrait nécessaire de faire beaucoup plus. Je crois d'ailleurs que c'est relativement facile compte tenu du niveau des sommes en cause. Votre budget pour 1994 est ce qu'il est. Nous connaissons les contraintes qui ont accompagné son établissement. Mais, monsieur le ministre, étant donné l'importance de notre action culturelle pour conforter la présence et le poids de la France dans le monde, avez-vous l'intention, pour les années à venir, en liaison bien sûr avec le ministre de la culture, d'augmenter de manière significative les crédits destinés à cette action culturelle, afin que notre pays dispose des moyens dignes de son rang et conformes à sa vocation ? En effet, des puissances d'une importance comparable à la nôtre ainsi que certains pays francophones me semblent faire parfois proportionnellement plus que nous en la matière.

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

**M. le ministre des affaires étrangères.** Monsieur le député, s'il fallait doter le ministère des affaires étrangères de moyens financiers proportionnels à l'attente que manifestent toute une série de pays envers la langue et la culture françaises, 10, 15 ou 20 p. 100 de plus n'y suffiraient pas. Je le constate partout, le besoin est immense, que ce soit en Europe centrale et orientale, en Afrique, au Maghreb et maintenant en Indochine. Cela nous crée évidemment des obligations et des contraintes.

Notre budget pour l'année prochaine est en augmentation de 2 p. 100, soit une reconduction des moyens en francs courants. Toutefois, pour nuancer le pessimisme, je ferai trois remarques.

D'abord, nous disposons du réseau d'établissements culturels à l'étranger le plus développé du monde. Peut-être m'apportera-t-on la démonstration que tel ou tel pays nous devance, mais je ne le crois pas. Notre réseau est très étendu, très apprécié et de grande qualité.

Ne soyons donc pas trop pessimistes en ce qui concerne les moyens.

Mais - et ce sera ma seconde remarque - il nous faut veiller peut-être davantage à leur efficacité. Sans qu'il y ait contradiction avec mon observation précédente, je me demande parfois si nous donnons à ce qui existe un rayonnement suffisant, à moyens budgétaires constants ?

Le public qui fréquente tel centre culturel ne se recrute-t-il pas, semaine après semaine, dans le vivier des 300 personnes qui habitent près de l'ambassade de France ? Le nouveau directeur général devra se pencher sur ce problème. Nous devons constamment être préoccupés par le marketing - je peux utiliser ce mot en l'absence de Jacques Toubon qui ne manquerait pas de réagir brutalement s'il était là - disons par l'action de relations publiques, pour parler tout à fait français.

Troisième remarque : la réforme de la direction générale, qui est en cours d'examen, nous permettra, je l'espère, de redéployer nos crédits et de leur donner une meilleure efficacité. Certaines techniques d'intervention doivent être revues et l'action audiovisuelle peut avoir un coefficient d'efficacité budgétaire bien supérieur à celui des techniques d'intervention plus traditionnelles.

Tel est l'esprit dans lequel nous envisageons cette action qui, comme vous l'avez dit tout à l'heure, est l'une des quatre grandes priorités de l'action extérieure de la France.

**M. le président.** Nous en venons aux questions du groupe de l'UDF.

La parole est à M. Dominique Paillé.

**M. Dominique Paillé.** Monsieur le ministre, le médiateur britannique, Lord Owen, reconnaissait il y a quelques jours qu'un accord de paix global dans l'ex-Yougoslavie était une perspective très lointaine et vous avez vous-même, à plusieurs reprises, confirmé cette opinion. Nous en sommes donc manifestement réduits à une approche humanitaire que l'hiver qui s'annonce rend encore plus indispensable.

Le Président de la République, pour sa part, a émis, lundi 25 octobre, le souhait que l'on force la route humanitaire entre Split et Sarajevo. Cette proposition semble avoir été accueillie avec un grand scepticisme par les médiateurs des Nations unies, qui, à l'évidence, prônent un comportement moins actif. Pourtant, rien ne serait pire en ce domaine que de tirer prétexte de ces divergences pour justifier l'inaction.

Quelles initiatives très précises compte prendre concrètement le Gouvernement français afin de garantir, pour la saison qui s'annonce, l'acheminement de l'aide humanitaire aux populations concernées ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

**M. le ministre des affaires étrangères.** Monsieur le député, l'Europe n'a pas été à la hauteur de ses responsabilités vis-à-vis de l'ex-Yougoslavie, c'est entendu et nous l'avons tous dit.

J'espère que cela ne sera pas pris en mauvaise part, mais permettez-moi de faire remarquer que toute la responsabilité ne pèse pas sur nos épaules. Les responsables politiques des différentes communautés de Bosnie portent également une lourde responsabilité. On ne peut pas sau-

ver les peuples contre leurs dirigeants; il y a des moments où il faut le dire. Il faut savoir qu'aujourd'hui les personnels qui acheminent l'aide humanitaire sont victimes d'agressions de la part des trois communautés - je n'en citerai aucune en particulier. La réaction des médiateurs, pas seulement celui de la Communauté mais aussi celui des Nations unies, consiste à dire que nous allons arrêter l'aide humanitaire. C'est d'ailleurs, vous le savez, la décision qui a été prise il y a vingt-quatre heures. On ne peut, en effet, pas exposer des bénévoles - des hommes et des femmes qui viennent là pour sauver, pour aider, pour nourrir - au feu des soldats, qu'ils soient musulmans, croates ou serbes.

Nous ne poussons pas, bien entendu, dans cette voie. Notre initiative, confirmée par le Président de la République et que j'ai moi-même exprimée devant la présidence belge, consiste à dire aux trois parties concernées: « La situation n'est plus tenable, nous allons à un véritable désastre humanitaire cet hiver, il faut assurer la sécurité des convois humanitaires qui vont vers Sarajevo et les zones de sécurité. Si vous assurez leur sécurité, la Communauté est prête à faire plus. » Telle est la proposition de la France.

Notre idée est précise. Nous y travaillons depuis plusieurs jours avec nos partenaires ainsi qu'avec le ministère de la défense français. Elle consiste à reconstruire une route d'accès, qui irait de la côte dalmate jusqu'à Sarajevo ou jusqu'à d'autres zones particulièrement sensibles. On peut également penser à la réouverture de l'aéroport de Tuzla, afin que l'aide puisse être effectivement acheminée. Nous en parlerons demain au Conseil européen.

Vous avez indiqué que cette idée avait reçu un accueil réservé ou sceptique. Je ne suis pas aussi pessimiste que vous. Ce que souhaitent nos partenaires, c'est qu'une première démarche soit faite afin d'obtenir l'accord des parties, pour que cette route soit ouverte après négociation. Imposer cette ouverture par la force constituera peut-être une autre étape. Mais, dans un premier temps, nous souhaitons acheminer une aide humanitaire avec l'accord des parties. J'espère que, demain, à Bruxelles, nous pourrions franchir une étape importante en ce sens.

**M. le président.** La parole est à M. Claude Malhuret.

**M. Claude Malhuret.** Ma question s'adressait à Mme le ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme, mais elle nous a malheureusement quittés il y a quelques minutes.

En ouvrant le rapport sur les crédits du ministère de l'action humanitaire, j'étais impatient de prendre connaissance des perspectives nouvelles d'un budget que, depuis la création du ministère en 1986, ses prédécesseurs avaient réussi à développer sensiblement chaque année.

C'est dire ma stupéfaction lorsque j'ai constaté que ces crédits ont été réduits de 20 p. 100, tombant d'un montant déjà bien maigre de 150 millions de francs à 120 millions de francs.

Notre rapporteur n'hésite pas à dire, devant cette constatation: « Il existe un plancher au-dessous duquel on ne peut descendre sans remettre en cause l'existence même d'une action humanitaire gouvernementale. » Je suis totalement d'accord avec cette remarque. Le seul désaccord avec Mme Taubira-Delannon porte sur la dernière phrase de son rapport, où elle propose, malgré une situation financière qui revient, il faut en être conscient, à couper les ailes d'une structure qui vient juste de prendre son envol, d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de ce ministère.

Pour ma part, j'estime qu'une telle coupe claire est inacceptable, et je suis stupéfait que, lors des arbitrages gouvernementaux, Mme le ministre délégué à l'action humanitaire ait pu l'accepter.

Cherchant les raisons d'une telle mesure qui hypothèque gravement l'avenir, j'ai tenté de les analyser en les soumettant à l'éclairage du passé; j'ai donc consulté les crédits dépensés depuis avril dernier.

J'ai alors reçu un deuxième choc en comprenant que, si l'on avait affecté 120 millions de francs pour 1994 au lieu de 150 millions en 1993, c'est parce que les dépenses s'étaient véritablement effondrées depuis avril dernier. Il y a donc eu, pendant plus de six mois, une véritable parenthèse dans l'action du ministère, si on l'analyse - et c'est pour cela que nous sommes réunis aujourd'hui - en termes d'engagements financiers.

Mais si on l'analyse en termes d'actions proprement dites, les questions ne sont pas moindres.

Le budget du ministère est de 120 millions de francs, celui de Médecins sans frontières est de 320 millions, et celui de Médecins du monde de 200 millions. Pour l'ensemble des ONG françaises, la somme est de plusieurs milliards. Il est donc clair que le budget du ministère délégué à l'action humanitaire ne peut se substituer à celui des ONG en faisant la même chose qu'elles, c'est-à-dire en apportant sur le terrain une aide en nourriture, en médicaments, en logistique. Ce ne serait qu'une goutte d'eau dans la mer.

C'est pourtant ce qui s'est fait en grande majorité dans le cadre des actions menées en 1993. C'est ce qui est à nouveau prévu en 1994 pour 60 p. 100 des crédits.

Je crois que le Gouvernement français n'est pas la Croix Rouge et qu'il faut, dans le domaine de l'aide humanitaire, appliquer aussi le principe de subsidiarité.

Le rôle de ce ministère doit être de valoriser le réseau des ONG, de les soutenir, d'améliorer le cadre d'action législatif qui leur permet d'agir. Son rôle ne consiste pas - elles l'ont d'ailleurs souvent reproché au prédécesseur de Mme Michaux-Chevry - à se substituer à elles là où elles peuvent opérer, avec des moyens souvent beaucoup plus considérables.

C'est sans doute dans cet esprit que le ministre délégué a demandé voilà quelques mois un rapport au vice-président de Médecins sans frontières, Jean-Christophe Rufin. Ce rapport lui a été remis il y a quelques semaines. Il n'a pas pour l'instant été diffusé, et je souhaiterais que la représentation nationale puisse en prendre connaissance.

D'après certains quotidiens, ce rapport propose de nombreuses pistes extrêmement intéressantes qui sont, à mon avis, la vraie valeur ajoutée que peut apporter le ministère à l'action humanitaire: le statut du volontariat, la promotion et la défense des ONG françaises vis-à-vis des organisations internationales et des gouvernements, les mesures fiscales favorisant les dons aux mouvements humanitaires, le fonds de préfinancement pour les petites associations, les facilités logistiques, le renforcement de la cellule d'urgence, l'information sur le volontariat, la réforme du service national, etc.

Monsieur le ministre des affaires étrangères, a-t-il été décidé de retenir certaines des mesures significatives de ce rapport, au-delà de celles qui ont été citées tout à l'heure, et qui sont minimales, c'est-à-dire la création d'une commission, une de plus, et l'octroi d'un agrément, c'est-à-dire une sorte de visa de l'Etat, aux associations humanitaires, qui sont traditionnellement très indépendantes et dont je ne suis pas sûr qu'elle apprécie cet agrément?

En second lieu, je ferai remarquer que ce ministère est non seulement celui de l'action humanitaire mais aussi celui des droits de l'homme ; c'est donc également un ministère de l'alerte. Mme Michaux-Chevry a reproché à son prédécesseur, et je partage son sentiment, une pratique trop médiatique de l'action humanitaire.

**M. le président.** Pouvez-vous conclure, mon cher collègue ?

**M. Claude Malhuret.** J'ai regroupé mes deux questions, monsieur le président, mais j'en ai bientôt terminé.

Mme Michaux-Chevry a annoncé qu'elle procéderait différemment de son prédécesseur. Mais le problème, c'est qu'il y a un degré de discrétion à partir duquel l'action n'est plus lisible, n'est plus audible.

Le mouvement humanitaire français espérait, lorsque les maisons de l'AICF et de Médecins sans frontières ont été bombardées délibérément par les troupes de l'ONU à Mogadiscio, une réaction rapide et forte du gouvernement français. C'est le gouvernement italien qui a réagi. Le mouvement humanitaire français attendait une clarification de la politique humanitaire de la France en Bosnie lors de la visite de Mme Michaux-Chevry à Sarajevo : c'est le ministre de la santé qui s'est exprimé.

Les défenseurs des droits de l'homme attendent aujourd'hui que le ministre des droits de l'homme s'indigne sur la façon dont la démocratie est bafouée en Haïti, pays qui constituait une priorité.

Pour notre famille politique, il paraît préoccupant que nous donnions l'impression de faire de la *Realpolitik* en laissant l'initiative de la morale en diplomatie à nos adversaires. La France ne peut disparaître de la scène humanitaire car ses ONG sont partout présentes, puissantes et actives. Mais je crains, si l'on n'y prend garde, qu'elle ne disparaisse de la scène diplomatique, en matière de droits de l'homme, alors qu'elle s'y est jusqu'à présent illustrée. Elle peut en disparaître faute de moyens financiers ou de volonté politique.

C'est pourquoi je souhaite vivement que nous soyons rassurés sur ces points et que nous obtenions des réponses aux questions que nous nous posons sur la réduction des moyens du ministère délégué à l'action humanitaire et sur les initiatives que compte prendre son titulaire en matière humanitaire et de droits de l'homme.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

**M. le ministre des affaires étrangères.** Monsieur le député, vu la gravité de votre inquiétude, je n'aurai pas la prétention de vous rassurer.

Mme Michaux-Chevry, qui s'est absentée car elle me représente à une manifestation à laquelle je ne puis par définition être présent, a déjà répondu à votre première question sur l'évolution des crédits. Ceux-ci sont effectivement en diminution de 30 millions de francs par rapport à 1993. Nous nous sommes efforcés de remettre les choses à plat. Qui oserait prétendre, dans cette assemblée, que vous étiez parfaitement utilisé en 1992 et au début de l'année 1993 ?

Qui oserait prétendre qu'il ne fallait pas y regarder à deux fois avant de continuer sur la lancée précédente ? Mme Michaux-Chevry, avec mon plein accord, s'est livrée à une étude attentive qui a duré un certain temps. Mais je peux vous affirmer que 100 p. 100 des crédits sont engagés et que 70 p. 100 sont ordonnancés, dans l'esprit défini par le ministre, c'est-à-dire un peu moins de médiatique et un peu plus d'effectifs sur le terrain.

Quant au rapport de M. Rufin, que vous connaissez parfaitement si j'en juge par les points sur lesquels vous avez insisté, il formule des propositions intéressantes et Mme Michaux-Chevry se propose bien entendu d'en tirer le plus vite possible des conclusions concrètes. Elle envisage en particulier de créer une commission nationale consultative de l'action humanitaire, qui permettrait d'associer des représentants des principales ONG humanitaires, des représentants des ministères concernés et des personnalités qualifiées dans le domaine de l'urgence pour débattre des priorités en matière humanitaire, échanger des informations et émettre des avis sur l'utilisation du fonds d'urgence humanitaire. Elle se propose également d'améliorer la transparence de l'utilisation de ce fonds en créant une procédure d'agrément des ONG. Nous étudions les moyens d'améliorer le régime fiscal appliqué aux dons et le statut fiscal des ONG. Vous pouvez constater que toute une série de conclusions concrètes seront tirées dans les plus brefs délais de ce rapport.

Enfin, je ne peux pas vous laisser dire que la voix de la France est moins audible qu'elle ne l'était dans le passé en ce qui concerne la défense des droits de l'homme.

L'exemple de Haïti est particulièrement mal choisi. S'il y a un pays qui a réagi vite, solennellement - en mettant à la disposition des Nations unies une frégate présente dans les parages pour contribuer au retour à la légalité en Haïti - c'est la France. Cette action est en revanche peut-être moins visible sur les écrans de télévision. C'est vrai, nous pratiquons moins le débarquement sur les plages, avec sac de riz sur le dos, mais c'est un choix politique délibéré. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. Georges Mesmin.

**M. Georges Mesmin.** Monsieur le ministre, une fois de plus, la France a été absente de la réunion des ministres de la défense de l'OTAN qui s'est tenue tout récemment en Allemagne. Cette politique de la chaise vide est d'autant plus regrettable que l'Organisation du Pacte atlantique est actuellement confrontée à des décisions extrêmement importantes concernant ses relations avec les pays de l'Est.

La proposition américaine, qui a reçu l'appui des ministres européens présents à Travemünde et qui consiste à intégrer graduellement les anciens pays du Pacte de Varsovie dans un partenariat avec l'OTAN, a été accueillie très favorablement à Moscou. Il semble toutefois qu'elle ne fasse pas l'unanimité des pays de l'Est. La Pologne et la République tchèque sont, semble-t-il, peu enthousiastes. Elles continuent de redouter la puissance militaire russe, même dans la situation actuelle. Elles souhaitent l'adhésion plénière à l'OTAN et ce partenariat ne leur paraît pas suffisant.

Dans la mesure où il semble que la Russie n'oppose pas son veto à l'adhésion de ces pays à l'OTAN, il est possible de leur donner une satisfaction immédiate. Chacun sait bien que leur adhésion rapide à la Communauté économique européenne soulève des problèmes économiques extrêmement difficiles, voire insurmontables à court terme. En revanche, leur adhésion à l'OTAN paraît plus facile et leur montrerait que l'Europe occidentale et les États-Unis attachent un prix à leur sécurité.

Vous avez dit vous-même récemment, monsieur le ministre, que « c'est dans le cadre du COCONA que les évolutions nécessaires pourront être préparées ».

Comment voyez-vous ces évolutions nécessaires ? Envisagez-vous une simple coordination, un simple développement des activités communes, comme l'entraînement, les manœuvres, ou un processus réel d'adhésion assez rapide

à l'OTAN des pays qui le demandent et qui verraient dans cette ouverture une garantie majeure pour leur sécurité ?

J'ai écouté ce que vous avez dit sur les relations de la France avec l'OTAN. Notre pays joue actuellement un rôle très important sur le terrain, dans l'Adriatique et en Bosnie, pour faire respecter la zone d'exclusion aérienne et l'embargo contre Belgrade. Ce serait le moment d'envisager de rejoindre la structure intégrée de l'OTAN. Vous n'avez pas semblé absolument défavorable à cette proposition. La situation n'est en effet pas la même qu'en 1966.

Le général John Shalikashvili, le nouveau chef d'état-major interarmées des États-Unis, a déclaré publiquement qu'il souhaitait que la France devienne membre à part entière. Le président américain participera, les 10 et 11 janvier, au sommet de l'OTAN à Bruxelles. Ne serait-ce pas l'occasion de faire un pas, au moins un pas, pour répondre à l'appel qui nous est adressé ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

**M. le ministre des affaires étrangères.** Monsieur le député, je suis tout prêt à faire des pas, à condition que nos partenaires en fassent aussi. Le monde a changé, l'OTAN doit changer mais n'a pas suffisamment changé pour que nous nous réinstallions à certaines tables, notamment en la personne du ministre de la défense.

Nous préparons le prochain sommet de l'Alliance, qui aura lieu le 10 janvier, et, à cette occasion, nous souhaitons que l'on aborde trois problèmes qui correspondent très directement à vos préoccupations.

Le premier problème est celui de l'organisation et des missions de l'Alliance.

Il y a des missions traditionnelles, pour lesquelles il existe une organisation intégrée. La France n'est pas dans cette organisation tout en étant dans l'Alliance, et elle n'a pas l'intention de changer de position.

Il y a des missions nouvelles, en particulier des opérations de maintien de la paix, qui se déroulent hors de la zone traditionnelle de l'OTAN. Nous pensons que, dans ce domaine, il faut faire preuve d'imagination et de souplesse. Il faut que l'Alliance soit capable de s'adapter, que les chaînes de commandement soient éventuellement revues, que la participation de ceux qui ne sont pas dans l'organisation intégrée puisse être organisée en fonction de ces missions nouvelles. Mais je dois dire qu'on n'avance pas beaucoup dans ce sens.

Chaque fois que l'on parle, par exemple pour l'ex-Yougoslavie, d'une intervention de l'OTAN, on nous dit SACEUR, c'est-à-dire le commandement suprême Europe, et derrière SACEUR il y a la chaîne de commandement intégrée. Nous considérons que, pour des missions nouvelles, il faut des chaînes de commandement nouvelles. Nous le demandons, mais nous n'avancions pas assez sur ce point.

Deuxième sujet de réflexion pour le sommet de l'Alliance : comment s'affirme l'identité européenne de défense ? Nous avons signé et ratifié le traité de l'Union européenne. Ce traité prévoit noir sur blanc que nous allons bâtir ensemble un système de sécurité collective qui s'appelle l'Union de l'Europe occidentale. Comment l'Union de l'Europe occidentale va-t-elle vivre à l'intérieur de l'Alliance ?

On nous répond que la nouvelle administration américaine est plus ouverte sur ce point que ne l'ont été les précédentes ; nous souhaiterions que cela se concrétise. Et, là encore, nous ne sommes pas tout à fait rassurés devant l'évolution des choses. Pour préparer le futur som-

met de l'Alliance, il nous paraissait normal que les pays membres de l'UEO puissent se concerter, pour avoir une vision commune des choses, avant d'en parler à seize. Or que nous propose-t-on ? Une réunion à seize avant la réunion de l'UEO. Ce n'est pas ainsi que l'on doit concevoir les choses. Il y a donc encore des progrès à faire.

La troisième question à traiter au sommet de l'Alliance est celle de l'élargissement.

Je suis, pour ma part, très réservé sur l'adhésion rapide d'un certain nombre de nouveaux pays à l'Alliance, et cela pour plusieurs raisons.

D'abord, l'Alliance risquerait de se diluer à un moment où sa fonction traditionnelle n'est peut-être pas devenue totalement sans objet.

Ensuite, je crains qu'une adhésion trop rapide, formelle, à part entière, de nouveaux pays ne cristallise de nouveau les choses en Europe et n'aboutisse à la reconstitution de deux blocs. La réaction de la Russie a, sur ce plan, été très intéressante.

L'évolution de la pensée américaine vers un partenariat pour la paix, qui ferait précéder d'éventuelles adhésions ultérieures d'une phase de coopération et de partenariat s'adressant à tous, y compris à la Russie, est intéressante. Nous en avons été informés à l'occasion du voyage en Europe du secrétaire à la défense américain, il y a quelques jours. Nous sommes en train de l'étudier avec nos partenaires.

Si je voulais décrire en quelques phrases l'architecture qui pourrait se dessiner, je dirais, en premier lieu, que la CSCE serait la dépositaire du futur pacte de stabilité en Europe, permettant une implication forte de la Russie dans le règlement des problèmes. En deuxième lieu, j'imagine une Alliance atlantique ouverte sur un partenariat avec ces pays, se traduisant notamment par une activation du Conseil de coopération nord-atlantique, le COCONA. En troisième lieu, l'Europe affirmerait son identité de défense en prévoyant un statut d'association à l'Union de l'Europe occidentale préalable à une adhésion pleine de nouveaux pays à la Communauté.

Tout cela demanderait évidemment de très longs développements, que je n'ai pas la prétention de faire en vous répondant ce soir. Il demeure que tel est le schéma de réflexion de la France, que nous allons affirmer d'ici au sommet de l'OTAN.

**M. le président.** Nous revenons aux questions du groupe du RPR.

La parole est à M. Richard Cazenave.

**M. Richard Cazenave.** Monsieur le ministre, en évoquant l'organisation de la représentation extérieure de la France, vous avez répondu en grande partie à la question que je voulais vous poser.

Nous devons faire face à deux problèmes.

D'une part, nous devons répondre, à budget constant, à la nécessité d'être présents dans des pays où il nous faut établir une représentation du fait de l'éclatement du bloc soviétique, comme dans d'autres secteurs du monde.

D'autre part, on observe une tendance continue à l'émiettement des responsabilités, à la complexité de notre organisation, voire à la lutte d'influence sur le terrain entre nos représentations issues d'autorités différentes ici, à Paris.

Vous avez entrepris une réforme structurelle, qui a été bien accueillie dans les milieux diplomatiques. La remobilisation est d'ailleurs indéniable.

Vous nous avez précisé que vous aviez l'intention, dans les années qui viennent, de faire porter l'effort sur la rationalisation des moyens engagés, sur l'informatisation, sur la formation, sur le recours des auxiliaires locaux qui nous permettront de redéployer notre outil diplomatique.

Vous nous avez donné des précisions sur le comité interministériel des actions extérieures de la France qui devrait, dans l'avenir, mieux décider des implantations futures.

Mais ne croyez-vous pas qu'il importe avant tout de faire en sorte que, à la diversité des recrutements sur le terrain et des compétences que nous devons aligner, qui sont une nécessité et qui présentent un certain intérêt, réponde une tutelle unifiée et respectée, tout aussi indispensable et en mesure de défendre avec plus d'efficacité nos intérêts à l'étranger ?

Autrement dit, comment faire pour que la représentation extérieure de la France soit davantage assurée par un responsable unique dépendant du ministère des affaires étrangères ?

**M. Jacques Limouzy.** Très bonne question.

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

**M. le ministre des affaires étrangères.** Monsieur le député, à cette heure, il n'est pas interdit de rêver ! (*Sourires.*)

On pourrait imaginer un ministère des affaires étrangères ayant récupéré dans son giron la francophonie, la coopération, la DREE et quelques autres administrations à vocation extérieure. Ce rêve n'est pas pour moi un cauchemar, je m'empresse de le dire. Mais je pense que, dans la vie, il vaut mieux se fixer des objectifs qu'on est sûr de pouvoir atteindre. Or celui-là me semble un peu trop ambitieux dans l'état actuel des choses.

Je me suis fixé une méthode beaucoup plus pragmatique, car l'évolution dont vous avez parlé existe dans tous les pays du monde : on a vu des ministères prendre, en matière de politique extérieure, de plus en plus d'influence. Cela correspond vraisemblablement à un besoin.

Plutôt que de raisonner en termes d'intégration, je raisonnerai en termes de coordination. Il faut faire en sorte que la coordination soit aussi bonne que possible, d'abord sur place. Dans nos postes diplomatiques, il est en effet important de réaffirmer le rôle de coordination et d'autorité sur les services extérieurs de la France de l'ambassadeur. Il y a peu de temps, une circulaire a été envoyée concernant les préfets - certains aspects de leur rôle avaient été perdus de vue. Une autre circulaire, concernant cette fois le représentant de la France à l'étranger qu'est l'ambassadeur, est en préparation. J'espère qu'elle pourra être diffusée dans les prochaines semaines.

A cette occasion, les procédures de nomination des différents attachés qui se trouvent dans les postes diplomatiques - attachés ferroviaires, écologiques, urbanistiques et autres - doivent être réaffirmées. Encore faut-il que la procédure d'information préalable des services diplomatiques et de l'ambassadeur soit respectée.

Au niveau central se situe le comité interministériel pour la coordination des moyens de l'action extérieure de la France. Je fonde beaucoup d'espérances sur cette institution, qui sera réunie par le Premier ministre et dont le département assurera le secrétariat général. Elle aura, au moins dans un premier temps, un rôle d'information et de photographie de la situation. Comment les choses se passent-elles ? Aujourd'hui, il faut bien le reconnaître, les plus hauts responsables de l'Etat ne le savent pas tou-

jours. A partir de cette information et de cette photographie, nous pourrions engager un certain nombre de réformes.

Si j'en juge par l'inquiétude, à mon avis totalement infondée, que cette initiative a suscitée ou là, nous devons tenir bon. C'est ce que nous allons naturellement faire.

J'espère que la première réunion du comité pourra avoir lieu au mois de novembre ou au début du mois de décembre, en tout cas avant la fin de l'année.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Garrigue.

**M. Daniel Garrigue.** Monsieur le ministre, l'accord de paix conclu le 31 août dernier entre Israël et l'Organisation de libération de la Palestine a été unanimement salué comme un événement positif dans la voie vers la paix au Proche-Orient. La France est particulièrement sensible à cet accord, d'autant que c'est le général de Gaulle qui, dès 1967, posa le premier le problème de ceux que l'on appelaient alors les réfugiés palestiniens.

L'accord n'est cependant qu'une étape et le chemin risque d'être difficile avant que l'on ne parvienne à une stabilisation durable.

La réussite suppose d'abord, et de manière immédiate, l'aide économique et financière, indispensable pour que les responsables palestiniens puissent assumer leurs obligations, celle de créer, dans les meilleures conditions, la future police palestinienne, par exemple, ainsi que la lourde charge de populations très denses, surtout dans la bande de Gaza.

La France apporte, pour sa part, une contribution importante à cet effort d'aide. Est-il possible de convaincre un certain nombre de nos partenaires d'aller aussi loin qu'elle dans cet effort qui est indispensable ?

D'autre part, la déclaration de principe signée le même jour que l'accord prévoit des élections : l'élection d'un conseil pour la région de Jéricho et la bande de Gaza et, ultérieurement, des élections dans l'ensemble de la Cisjordanie.

Que peut faire la France pour favoriser le bon déroulement de ce processus et assurer ainsi une progression satisfaisante vers une paix durable dans la région ?

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

**M. le ministre des affaires étrangères.** Monsieur le député, permettez-moi de rappeler qu'il y a vingt-six ans que la France dit qu'Israël et les Palestiniens doivent parler pour trouver un règlement de paix consacrant l'existence d'Israël dans des frontières sûres et reconnues, et reconnaissant au peuple palestinien le droit à une terre et, un jour, à un Etat.

Nous avons été entendus et c'est la raison pour laquelle la date de signature de l'accord, après les événements qui s'étaient déroulés depuis quelques mois, est historique. La France a réagi avec rapidité et enthousiasme. Maintenant, il faut faire en sorte que tout cela réussisse.

Pour ma part, je pense que le processus est irréversible. Rien ne pourra s'y opposer, même si les extrémismes de tout bord ont essayé de le paralyser. Mais il faut que les choses aillent vite et c'est ce à quoi nous essayons de nous employer aujourd'hui.

L'aide internationale doit parvenir le plus rapidement possible sur le terrain pour que la vie quotidienne des populations, notamment à Gaza et à Jéricho, change, que les Palestiniens voient qu'ils ont intérêt à la paix et qu'ils n'écoutent pas ceux qui leur disent le contraire.

De quelle manière agissons-nous ? D'abord par l'action bilatérale de la France.

Je ne vous assommerai pas de chiffres, mais je puis vous dire qu'avant même la conclusion de l'accord d'Oslo, c'est une centaine de millions de francs que la France, toutes caisses confondues, si je puis dire, consacrait à l'aide aux territoires occupés et aux Palestiniens. Cette aide, nous l'avons accrue. Aujourd'hui même s'est tenue une réunion de travail avec les responsables Palestiniens, convenue la semaine dernière, lors du voyage de M. Arafat, afin d'examiner les points d'application de cette aide.

Une aide immédiate au fonctionnement est indispensable : il ne doit pas simplement s'agir de grands projets pour demain ! Nous nous y employons.

Nous avons également décidé de mettre l'accent sur l'installation d'une chaîne de télévision dans les territoires, à la demande des Palestiniens, bien entendu avec l'accord d'Israël. Grâce à l'aide de France 2 et en coopération avec l'UNESCO, que nous avons mobilisée, nous pourrions mener à bien ce projet d'ici au début de l'année prochaine.

Donc rapidité et caractère concret de l'aide bilatérale.

Ensuite, nous essayons de mobiliser l'aide internationale car la France ne peut pas faire tout seule.

C'est à notre initiative que 500 millions d'ECU ont été mis sur la table, non sans mal car plusieurs de nos partenaires ne manifestaient pas un enthousiasme excessif. Nous avons d'ailleurs indiqué que ce n'était qu'un premier pas et que, dans l'hypothèse, dont nous souhaitons qu'elle se vérifie, où d'autres accords de paix se confirmeraient avec la Syrie, la Jordanie, le Liban, il faudrait vraisemblablement doubler la mise et donc dégager une enveloppe de 1 milliard d'ECU, au nom de la Communauté, pour les cinq années qui viennent.

Nous avons essayé de faire en sorte que cette aide soit aussi rapide et efficace que possible. Elle sera coordonnée par un groupe de liaison qui se réunira au siège de la Banque mondiale à Paris. Nous avons suggéré, et je pense que nous avons été entendus, que le groupe de liaison israélo-palestinien chargé des questions économiques vienne également siéger à Paris afin qu'une synergie avec le groupe de liaison de la Banque mondiale puisse s'exercer.

Enfin, nous agissons au niveau diplomatique.

L'élan donné par l'accord doit être utilisé pour que la paix soit faite aussi avec la Syrie, le Liban et la Jordanie. A cet égard, nous renforçons notre activité diplomatique. Ce matin, j'ai reçu le ministre égyptien des affaires étrangères, alors que le président Moubarak est à Paris. J'ai envisagé avec lui les derniers développements des négociations et les contacts pris avec les autres pays concernés par le règlement de l'affaire.

Vous voyez donc que, contrairement à ce qu'on a pu dire parfois et à ce qui s'est passé à l'origine du processus de Madrid, la France a été et est toujours présente. Elle continue d'agir. Et il suffit d'entendre aussi bien M. Rabin que M. Peres, ou encore, de l'autre côté, M. Arafat et ceux qui l'entourent, pour se rendre compte que notre action peut être positive. (*M. Jacques Limouzy applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Richard Cazenave, pour poser une seconde question.

**M. Richard Cazenave.** Monsieur le ministre, le pacte de stabilité en Europe proposé par le Premier ministre à nos partenaires de la Communauté, qui l'ont repris à leur compte, traite bien évidemment de nos relations avec les pays d'Europe centrale et orientale. Nous savons bien que la stabilité de ces pays, voire leur ancrage démocratique,

dépendant pour une large part des résultats qu'ils obtiendront sur le front économique et social. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Conseil européen de Copenhague a affirmé leur vocation à faire partie de la Communauté.

Mais je suis inquiet quand j'observe les formes que prend actuellement l'aide de la Communauté européenne en particulier. Celle-ci se traduit par des programmes financiers publics importants, mais on ne semble pas se préoccuper suffisamment de l'environnement institutionnel juridique permettant à l'investissement privé de se développer.

A quoi bon, à supposer que nous en ayons les moyens, déverser une pluie de dollars sur le Kremlin si, dans le même temps, les structures de la Russie ne sont pas à même, du fait de leur inadaptation, de garantir la qualité des investissements et contribuent au contraire à creuser des déficits ?

Ces pays nous interrogent régulièrement sur notre attitude dans les échanges commerciaux. Ils ne comprennent pas pourquoi nous semblons redouter la libéralisation des échanges, pourquoi ils nous achètent plus que nous ne leur vendons et pourquoi nous tardons à leur donner le feu vert pour des échanges commerciaux plus larges.

Je suis bien conscient que la situation est plus compliquée que cela, mais c'est de plus en plus souvent en ces termes que le problème de notre coopération avec ces pays est posé, ainsi que vous l'avez reconnu vous-même, monsieur le ministre.

Ma question sera double.

Premièrement, concernant les modalités de notre aide, ne croyez-vous pas qu'il y aurait place, à côté des interventions financières de la CEE, pour des actions bilatérales de formation, de conseil et d'expertise permettant d'impulser les changements structurels nécessaires dans ces pays ? Nos amis Allemands nous y invitent fortement.

Deuxièmement, quelle est aujourd'hui notre doctrine, au-delà du principe de l'appartenance future de ces pays à la Communauté ? Quel est le calendrier et les modalités que nous envisageons pour cette intégration ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué aux affaires européennes.

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes.** Monsieur le député, je prends le relais de M. le ministre des affaires étrangères pour vous répondre sur un sujet que nous suivons tous les deux.

D'abord, en ce qui concerne nos relations commerciales avec les pays d'Europe centrale et orientale, vous avez eu raison de souligner que les exportations de la Communauté des Douze vers ces pays ont doublé, et parfois triplé, depuis qu'ils sont libres, depuis quelque trois ans. Quant à nos importations en provenance de ces pays, elles ont augmenté de moitié.

Nous avons donc paradoxalement profité plus qu'eux du développement de nos échanges commerciaux pendant la première phase de transition économique qu'ils ont connue et à la suite des accords d'association passés avec eux.

Il est dans ces conditions souhaitable de réfléchir aux nouvelles ouvertures commerciales que nous pourrions leur consentir, mais à la condition que ces ouvertures se fassent progressivement et tiennent compte de leur capacité à mettre en place une véritable économie de marché avec des entreprises qui soient, vis-à-vis des nôtres, dans une situation d'égalité de concurrence, qui pratiquent les prix libres de l'économie de marché et qui soient soumises, comme les nôtres, à l'obligation d'équilibrer leurs comptes d'exploitation.

Un certain nombre d'incidents se sont produits cette année. Ils ont montré que certaines entreprises de ces pays pouvaient placer sur nos marchés des produits fabriqués sans souci d'équilibrer les comptes d'exploitation et les prix de revient.

Il est clair que nous devons aller au-delà des concessions accordées à l'occasion de cette première génération d'accords commerciaux passés avec des pays devenus enfin libres.

Quant à l'assistance technique et à la coopération économique, nous avons fait beaucoup au niveau communautaire au titre du programme PHARE, qui représentera 1,1 milliard d'ECU en 1994 et dont les crédits de paiement augmenteront de 42 p. 100.

Un certain nombre de critiques ont été émises sur la gestion des programmes. Il faut en tenir compte.

Vous avez raison de dire que c'est l'assistance technique, et notamment la formation des cadres, à commencer par la formation des formateurs, qui peuvent être les plus utiles. Mais dans ce domaine aussi, il importe de tenir compte de l'enseignement des premières expériences.

Ainsi, certains de ces pays sont excédés de ce que l'on appelle parfois les « charters de consultants » venus de l'Ouest, extraordinairement coûteux, vivant sur un grand pied, et pas toujours suffisamment efficaces. La France a donc les souci, au niveau communautaire et par le biais de son aide bilatérale, d'être plus rigoureuse et plus efficace dans l'utilisation des crédits relativement important élevés qui sont consacrés à ces pays.

**M. le président.** Nous revenons aux questions du groupe de l'UDF.

La parole est à M. Pierre Lequiller.

**M. Pierre Lequiller.** Je vais poser une question à laquelle s'associe M. de Montesquiou.

Pour ses partisans comme pour ses détracteurs, l'Europe était devenue une évidence dont on ne discutait en fait que les modalités et les délais. L'ère des conflits inter-européens semblait définitivement appartenir aux manuels d'histoire.

Puis est survenu le conflit yougoslave, que tout annonçait et que nous n'avons pas su prévoir. Ne sachant quoi faire, mais voulant tout de même paraître actifs, nous avons envoyé des Casques bleus dans les conditions et avec les conséquences que nous connaissons.

Je voudrais vous interroger, monsieur le ministre, sur les mesures prises pour éviter que de tels drames ne se reproduisent.

Les Croates, les Serbes et les Bosniaques sont des peuples déchirés. Leur conflit est tragique, mais ils ne menacent pas l'unité européenne.

Or, un membre de la Communauté, la Grèce, qui s'apprête à en prendre la présidence, vient de se doter d'un nouveau gouvernement qui a fait campagne en s'appuyant sur un nationalisme pan-macédonien.

Aussitôt en place, ce gouvernement a nommé désigné la Turquie comme son adversaire le plus menaçant, a affirmé qu'il ne reconnaîtrait jamais la Macédoine ex-yougoslave et a rompu les négociations avec ce nouvel Etat miraculeusement épargné jusqu'à présent par la guerre.

Il y a là un danger immédiat de généralisation du conflit. Or, ainsi que la presse s'en est fait l'écho, l'Occident arme massivement la Grèce et la Turquie.

Monsieur le ministre, le monde a montré son incapacité à éteindre les conflits après leur déclenchement. Que prévoyez-vous pour éviter que celui-ci n'éclate ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

**M. le ministre des affaires étrangères.** Monsieur le député, la Grèce est membre à part entière de la Communauté. Je lui fais tout à fait confiance pour affirmer sa solidarité et son attachement aux valeurs qui nous sont communes.

S'agissant de ses relations avec la Macédoine, je reconnais que l'évolution des choses nous pose problème. Comme je l'avais indiqué très clairement, compte tenu des discussions en cours entre l'ancienne république yougoslave de Macédoine et la Grèce, nous attendions que la médiation confiée à M. Vance aboutisse pour procéder à l'établissement des relations diplomatiques qui seraient naturelles avec un pays désormais membre des Nations unies.

Dès lors que les discussions sont rompues et que l'on ne peut plus s'appuyer sur une médiation pour attendre, il y a là un fait nouveau qu'il faudra intégrer dans la position diplomatique de la France. Nous sommes en train d'y réfléchir.

Plus globalement, comment prévenir pour ne pas avoir à guérir ? Je ne vais pas évoquer à nouveau la question de l'initiative relative au pacte de stabilité dont on a déjà beaucoup parlé à cette tribune, notamment au cours de ce débat, mais c'est bien cela l'idée. Comment faire en sorte que la diplomatie préventive l'emporte afin d'éviter ce genre de conflit ? L'idée a été lancée à cette tribune par le Premier ministre, en avril dernier. Elle a été ensuite reprise dans son principe par les Douze. Nous y avons beaucoup travaillé depuis le sommet de Copenhague. Un premier rapport a été adopté par les douze ministres des affaires étrangères au début du mois d'octobre dernier et le premier Conseil européen qui suivra celui de Bruxelles devrait aboutir au texte final, qui constituera l'initiative communautaire. Notre objectif est de tenir la conférence européenne sur la stabilité au cours du premier semestre de 1994.

Il s'agit de réunir autour d'une table les différents pays de l'Europe centrale et orientale qui doivent régler entre eux des questions de minorités et consolider leurs frontières. Ils pourraient ainsi conclure des accords bilatéraux que la communauté internationale garantirait. La CSCE jouerait le rôle de dépositaire et de gardien de ces accords afin d'éviter que ne se reproduisent des drames comme ceux qui frappent l'ex-Yougoslavie.

Cette initiative très ambitieuse a suscité immédiatement beaucoup d'intérêt parmi les Douze, mais aussi parmi les pays d'Europe centrale et orientale et un peu au-delà puisque nous envisageons de l'étendre non seulement aux quatre pays du groupe de Visegrad - Pologne, République tchèque, Slovaquie, Hongrie - mais aussi à la Bulgarie, à la Roumanie, aux trois États baltes et à la Slovénie, donc à une dizaine de pays. La Russie est intéressée et prête à s'impliquer dans la discussion. Nous en avons longuement parlé la semaine dernière encore lors du voyage de M. Kozyrev, et nous en parlerons sans doute aussi en début de semaine prochaine à l'occasion du voyage du Premier ministre dans ce pays. Il faudra que les États-Unis s'impliquent aussi. Il y a là une grande idée, aujourd'hui porteuse et qui devrait se concrétiser. Comme je l'ai déjà dit, ce sera l'une de nos grandes affaires diplomatiques pour 1994.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Reymann.

**M. Marc Reymann** Monsieur le ministre, je profite de la présentation de votre budget pour vous remercier d'avoir accordé une garantie d'emprunt pour la construc-

tion du nouvel hémicycle du Parlement européen à Strasbourg, ce qui permettra de commencer les travaux incessamment.

Je vous remercie également d'avoir maintenu la subvention d'exploitation de la desserte aérienne de Strasbourg.

Enfin, l'annonce par le Gouvernement de la construction du TGV-Est...

**M. Jean-Yves Le Déaut.** De la moitié seulement !

**M. Marc Reyman.** ... est un atout supplémentaire pour renforcer la position de notre ville.

A la veille du sommet extraordinaire de Bruxelles, j'attire néanmoins votre attention sur les dernières déclarations du président du Parlement européen qui, pour le moment, ne semble pas prêt à signer un contrat de location pour le nouvel hémicycle, surtout depuis l'inauguration de l'hémicycle de Bruxelles.

J'aimerais savoir par quels moyens juridiques et politiques vous pensez arrêter la dérive qui est en train de se produire vers la capitale belge malgré les déclarations rassurantes faites lors du dernier sommet d'Edimbourg.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué aux affaires européennes.

**M. le ministre délégué aux affaires européennes.** Monsieur le député, vous avez rappelé les diverses mesures qui ont été prises ou encouragées par le gouvernement français pour confirmer le choix de la ville de Strasbourg comme siège du Parlement européen. Le Gouvernement a accordé sa garantie financière à la construction d'un nouvel hémicycle. Une décision positive a été prise pour la réalisation du TGV-Est Paris-Strasbourg. Enfin, nous examinons les conditions dans lesquelles nous pourrions contribuer à l'agrandissement de l'aéroport de Strasbourg.

Dans le même temps, il ne paraît pas acceptable de laisser le Parlement européen prendre des décisions relatives à l'organisation de ses travaux, et notamment de ses sessions, qui ne sont pas conformes au choix de Strasbourg définitivement entériné par le Conseil européen l'année dernière à Edimbourg. C'est la raison pour laquelle j'ai été amené à écrire au président du Parlement européen, M. Klepsch, pour m'étonner que l'actuel parlement ait déjà fixé son régime de sessions de l'année prochaine, en anticipant sur des décisions à prendre par le parlement qui sera élu en juin 1994 et qu'il ait, à cette occasion, décidé qu'il n'y aurait que dix sessions ordinaires à Strasbourg au lieu des douze prévues par la décision du Conseil européen de décembre dernier.

Je puis vous indiquer que, sur ce point, le gouvernement français sera très ferme pour rappeler à ses partenaires au niveau du Conseil européen les termes de la décision prise à Edimbourg, et rappeler également que, en matière de sièges, la décision appartient aux États membres et non au Parlement lui-même. Notre Premier ministre lui-même est déterminé à en parler dès demain, à l'occasion du Conseil de Bruxelles, au président du Parlement européen, et a indiqué que, à l'avenir, l'attitude de la France lors de l'examen annuel des crédits du Parlement européen, dans le cadre du budget communautaire, dépendra en particulier de la manière dont ce parlement appliquera la décision prise au Conseil d'Edimbourg.

**M. le président.** Nous revenons aux questions du groupe du RPR.

La parole est à M. Gabriel Kaspereit.

**M. Gabriel Kaspereit.** Monsieur le ministre, la réponse que vous avez faite tout à l'heure à M. Mesmin ne m'a pas complètement convaincu, et même pas du tout. Je

suis préoccupé par l'évolution de la situation dans des États autrefois sous la tutelle soviétique ou même parfois purement et simplement annexés, comme les États baltes.

Comme on pouvait s'y attendre, même si on l'avait peut-être mal mesuré dans nos pays occidentaux le passage de l'économie socialiste à l'économie de marché demande du temps et s'accompagne d'énormes difficultés. Ces pays vivaient dans ce que j'appellerai la pauvreté organisée ; ils vivent maintenant dans la misère désordonnée, avec les conséquences politiques indiscutables qui s'ensuivent.

Vous savez mieux que moi comment les choses se sont passées en Pologne lors des dernières élections et vous connaissez aussi les résultats de celles qui se sont déroulées en Lituanie. On peut imaginer que les élections qui auront lieu au printemps prochain en Hongrie n'auront pas un bien meilleur aspect et qu'elles ne marqueront pas un progrès de la démocratie.

Il est cependant un souci que partagent tous les responsables politiques de ces pays : celui de leur sécurité. Cette sécurité, ou plutôt cette insécurité, porte un nom : la Russie. Tous ont peur du chaos russe, et ils ont eu encore très peur ces dernières semaines que le gouvernement de M. Elstine qui tient on ne sait trop par quel miracle ne fût remplacé par des militaires ou par quelque dictature. Ils ont la certitude, et même la conviction profonde, que leur sécurité serait alors en grand danger.

Certes, les États baltes appartiennent à un grand nombre d'organismes internationaux et leur indépendance est reconnue. Ils sont membres de l'ONU, pour leur quasi-totalité, du Conseil de l'Europe, de la CSCE et vous m'avez déclaré en commission qu'ils participeraient à la conférence sur la stabilité et la sécurité en Europe que vous allez organiser avec le Premier ministre. Tout cela est très bien mais, après tout, on peut douter aussi de l'efficacité de l'ONU. En effet, lorsque l'on est Balte et que l'on lit, dans l'interview accordée au *Monde* par le secrétaire général de l'ONU la semaine dernière, que « l'ONU ne peut pas imposer la paix », l'on est en droit de nourrir quelques craintes !

La demande de ces États est simple. Ils aspirent à adhérer au seul traité qui accorde à ses signataires une véritable garantie : l'Alliance atlantique. Il ne s'agit pas pour eux de participer à je ne sais quelle organisation militaire - ils n'en auraient pas les moyens - mais simplement de disposer d'un statut analogue à celui de notre pays, qui suffirait à garantir leur indépendance nouvellement acquise.

Je comprends très bien que la France souhaite, avant toute transformation de l'Alliance atlantique, préciser et mettre au point son projet - notre projet dirais-je, car je l'approuve entièrement - de « pilier européen ». Mais cela n'est pas un argument suffisant. Ces États sont dans une situation qui n'est pas la nôtre et nous faisons toujours preuve d'une sorte d'incompréhension à leur égard.

Quant à l'idée d'une sorte d'affiliation à je ne sais quel groupe annexe dont ferait également partie la Russie, alors là, ce n'est plus possible ! Ils le refusent farouchement et il serait même contraire au bon sens de faire rentrer la Russie dans une organisation à laquelle appartiendraient les anciens États dont elle avait la tutelle ou qu'elle possédait intégralement.

Je le répète, quels que soient les partis politiques auxquels ils appartiennent, tous les responsables, chefs d'État, ministres, ou présidents de commission que nous rencontrons refusent d'être mêlés à quelque projet où la Russie serait présente, et je les comprends.

Que le gouvernement français, à commencer par vous bien sûr, monsieur le ministre, réfléchisse donc bien à cette affaire en prenant réellement en compte la situation tout à fait particulière, à la fois morale, politique, économique, sociale et militaire, de ces Etats.

Je souhaite aussi que le gouvernement français agisse fermement auprès du gouvernement russe pour que celui-ci évacue les troupes qu'il maintient encore en Lettonie et en Estonie. Elles n'ont rien à y faire et leur présence contribue à l'inquiétude des habitants.

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

**M. le ministre des affaires étrangères.** Monsieur le député, je ne sais pas si je vous convaincrai plus cette fois car je vais malheureusement être conduit à vous dire la même chose que précédemment.

Vous m'incitez à réfléchir, je le ferai mais je vous invite à faire de même. L'Alliance atlantique vise à garantir non l'indépendance, mais la sécurité de ses membres, et il s'agit d'une alliance défensive, automatique, qui engage chacun des pays signataires. Cela mérite réflexion !

**M. Gabriel Kaspereit.** Oui, je sais !

**M. le ministre des affaires étrangères.** Il faut bien en mesurer toutes les implications. Je vous appelle donc, moi aussi, à la réflexion.

Cela dit, notre position vis-à-vis des Etats baltes est on ne peut plus claire. Conformément à la déclaration du sommet d'Helsinki, nous avons dit qu'il fallait parvenir sans délai à la conclusion d'accords bilatéraux assortis d'un calendrier de retrait rapide, organisé et complet des forces armées russes des Etats baltes. C'est la position constante que nous défendons partout.

Vous l'avez signalé vous-même, des progrès ont déjà été effectués. Toutes les troupes russes ont quitté la Lituanie depuis fin août 1993. Mais il reste encore 14 000 militaires russes sur 57 000 en Lettonie et 4 000 en Estonie contre 25 000 initialement. Cela n'est pas acceptable et nous l'avons signifié à la Russie pour que l'évacuation définitive puisse intervenir dans les plus brefs délais.

Comme vous le savez, nous avons soutenu l'adhésion de ces trois pays au Conseil de l'Europe et nous avons refusé de lier l'évacuation des troupes russes à la question du statut des russophones. Notre engagement n'est donc pas suspecte.

L'intégration des trois Etats Baltes que j'évoquais tout à l'heure dans le processus du pacte de stabilité est un élément important qui est apprécié. J'ai eu l'occasion de rencontrer mes homologues baltes, notamment au sommet du Conseil de l'Europe à Vienne.

Quant à la réflexion sur l'évolution de l'Alliance contenue dans le projet de « partenariat pour la paix », elle doit également être prise en considération pour ce qui concerne cet élément de stabilité, de sécurité. En tout cas, c'est un souci que nous avons de manière constante et je vais m'employer à y réfléchir, comme vous m'y incitez.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Garrigue.

**M. Daniel Garrigue.** Le Moyen-Orient demeure l'une des régions du monde les plus sensibles. A cela, plusieurs raisons : les suites de la guerre du Golfe, les oppositions religieuses ou ethniques, la dislocation de l'ex-Union soviétique qui contribue à élargir cette zone. L'attitude de l'Irak est bien sûr l'un des facteurs importants de l'évolution de cette zone. Le conseil de sécurité a adopté, à l'égard de ce pays, une succession de résolutions qui portent notamment sur son désarmement et sur le contrôle de celui-ci.

Monsieur le ministre, avez-vous le sentiment aujourd'hui que l'Irak progresse dans le respect de ces résolutions, et donc dans la voie d'une normalisation ? Des éléments permettent-ils d'espérer un règlement prochain du sort de l'un de nos compatriotes détenu depuis plusieurs mois pour avoir, semble-t-il, malencontreusement pénétré sur le territoire irakien ?

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

**M. le ministre des affaires étrangères.** S'agissant de votre dernière question, monsieur le député, relative au sort de notre compatriote, M. Barrière, nous avons multiplié les contacts par la voie officielle et parfois de manière plus discrète, pour obtenir sa libération car les faits qui lui sont reprochés ne justifient pas une détention aussi longue.

La France n'a pas de projets cachés vis-à-vis de l'Irak, je l'ai dit récemment devant le corps diplomatique arabe. Les choses sont claires. Nous voulons la stricte application des résolutions du Conseil de sécurité. Elles sont quatre ou cinq dont je rappelle très rapidement l'économie : élimination des armes de destruction massive en Irak, qu'elles soient nucléaires, bactériologiques ou chimiques, respect de la frontière internationale entre l'Irak et le Koweït et des droits fondamentaux des populations du sud et du nord de l'Irak. Voilà ce que nous voulons. Rien de plus ! Si satisfaction est donnée au Conseil de sécurité des Nations unies, si ces résolutions sont appliquées, nous en tiendrons compte pour ce qui est de la normalisation des relations franco-irakiennes.

Avons-nous des raisons de penser que cela progresse ? Je voudrais être extrêmement prudent parce que c'est un débat long, compliqué, confus, mais il y a quelques raisons de croire que oui. Plusieurs missions se sont rendues sur place. Vous savez qu'il existe une commission spéciale des Nations unies, présidée par M. Hékeus qui suit ce dossier. Plusieurs contacts ont été pris, des investigations ont été faites, il y a eu des vérifications de sites. Il s'agit maintenant de mettre en place un plan de contrôle à long terme pour s'assurer qu'il n'y aura pas reconstitution des armes de destruction massive qui ont été éliminées au cours du précédent conflit. Dans l'hypothèse où ce plan serait mis en place, pourrait intervenir, en compensation, la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité tendant à une levée progressive de l'embargo pétrolier.

Voilà où nous en sommes. Nous sommes évidemment très associés à ce dossier en tant que membre permanent du Conseil de sécurité. J'espère que nous pourrions enregistrer des progrès au cours des prochains mois. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** Nous en avons terminé avec les questions.

J'appelle les crédits inscrits à la ligne : « Affaires étrangères ».

#### ÉTAT B

*Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)*

- « Titre III : moins 99 681 017 francs ;
- « Titre IV : moins 499 265 949 francs. »

#### ÉTAT C

*Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles).*

- TITRE V. - INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT
- « Autorisations de programme : 402 000 000 francs ;
- « Crédits de paiement : 165 000 000 francs. »

TITRE VI. - SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT  
ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

« Autorisation de programme : 26 840 000 francs ;  
« Crédits de paiement : 26 840 000 francs. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix la réduction de crédits du titre III.  
(*La réduction de crédits est adoptée.*)

**M. le président.** Je mets aux voix la réduction de crédits du titre IV.

(*La réduction de crédits est adoptée.*)

**M. le président.** Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V.

(*Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.*)

**M. le président.** Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI.

(*Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.*)

**M. le président.** Nous avons terminé l'examen des crédits du ministère des affaires étrangères.

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

2

### DÉPÔT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu, le 28 octobre 1993, de M. Jean Tiberi, un rapport, n° 659, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi, adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, relatif à la sécurité des manifestations sportives (n° 648).

J'ai reçu le 28 octobre 1993, de M. Edouard Landrain, un rapport, n° 660, fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur la proposition de résolution de M. Michel Voisin tendant à la création d'une commission d'enquête sur les problèmes et le financement du sport professionnel français (n° 406).

J'ai reçu, le 28 octobre 1993, de M. Jean-Pierre Foucher, un rapport, n° 661, fait au nom de la commission des affaires culturelle, familiales et sociales, sur la proposition de résolution de Mme Janine Jambu tendant à la création d'une commission d'enquête sur la politique des prix pratiquée par les entreprises pharmaceutiques (n° 261).

3

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Vendredi 29 octobre 1993, à neuf heures trente, première séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1994 n° 536 (rapport n° 580 de M. Philippe Auberger, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

### Affaires sociales et santé

Annexe n° 3 (Affaires sociales, santé et ville : action sociale) de M. Claude Girard, rapporteur spécial ;

Annexe n° 4 (Affaires sociales, santé et ville : affaires sociales) de M. Adrien Zeller, rapporteur spécial ;

Annexe n° 5 (Affaires sociales, santé et ville : santé) de M. Alain Rodet, rapporteur spécial.

Avis n° 581 de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales :

Tome II (Affaires sociales, santé et ville : action sociale : personnes handicapées) de M. Philippe Lange-nieux-Villard ;

Tome III (Affaires sociales, santé et ville : affaires sociales) de Mme Roselyne Bachelot ;

Tome IV (Affaires sociales, santé et ville : affaires sociales : famille) de Mme Colette Codaccioni ;

Tome V (Affaires sociales, santé et ville : affaires sociales : personnes âgées) de M. Denis Jacquat ;

Tome VI (Affaires sociales, santé et ville : santé) de M. Jean-François Mattei.

A quinze heures, deuxième séance publique : suite de l'ordre du jour de la première séance.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

### VOTE PAR SCRUTIN PUBLIC REPORTÉ PAR DÉCISION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

Mardi 2 novembre 1993, après-midi, après la communication hebdomadaire du Gouvernement : explications de vote et vote sur l'ensemble du projet de loi constitutionnelle relatif aux accords internationaux en matière de droit d'asile.

La séance est levée.

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

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

### CONVOCATION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le mardi 2 novembre 1993, à dix-neuf heures, dans les salons de la présidence.

### TRANSMISSION D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

Par lettre du 27 octobre 1993, M. le Premier ministre a transmis, en application de l'article 88-4 de la Constitution, à M. le président de l'Assemblée nationale, la proposition d'acte communautaire suivante : proposition de décision du Conseil relative à la mise en œuvre par les Etats membres des mesures en matière de radio-fréquences. - COM (93) 382 FINAL/2 (E 133).

### NOTIFICATION DE L'ADOPTION DÉFINITIVE D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

Il résulte d'une lettre de M. le Premier ministre en date du 27 octobre 1993 qu'a été adoptée définitivement par les instances communautaires la proposition d'acte communautaire suivante : « régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche » (E26 COM [92] 392 FINAL).

		<b>ABONNEMENTS</b>	
<b>EDITIONS</b>		FRANCE	ETRANGER
Coutils	Titres	Francs	Francs
<b>DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :</b>			
62	Compte rendu..... 1 an	114	962
33	Questions..... 1 an	113	934
13	Table compte-rendu.....	55	95
32	Table questions.....	54	163
<b>DEBATS DU SENAT :</b>			
65	Compte rendu..... 1 an	168	574
35	Questions..... 1 an	163	375
85	Table compte-rendu.....	55	83
35	Table questions.....	34	57
<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :</b>			
67	Seine officielle..... 1 an	704	1 797
27	Seine budgétaire..... 1 an	213	334
<b>DOCUMENTS DU SENAT :</b>			
69	Un an.....	793	1 685
<b>En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.</b>			
Tout paiement de la commande facilitera son exécution Pour expédition par voie aérienne, commander, paiement, d'un supplément module selon la zone de destination.			

**Les DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE** font l'objet de deux éditions distinctes :

- 62 : compte rendu intégral des séances ;
- 32 : questions écrites et réponses des ministères.

**Les DEBATS DU SENAT** font l'objet de deux éditions distinctes :

- 65 : compte rendu intégral des séances ;
- 35 : questions écrites et réponses des ministères.

**Les DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE** font l'objet de deux éditions distinctes :

- 67 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.
- 27 : projets de lois de finances.

**Les DOCUMENTS DU SENAT** comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.

**DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION**  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15

Téléphone : STANDARD : (1) 49-58-75-80  
ABONNEMENTS : (1) 49-58-71-77  
TELEX : 291176 F DERJO-PARIS

**Prix du numéro : 3,50 F**

*(Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats ; celle-ci figurant comporter une ou plusieurs séances.)*

