Année 1992. - N° 81 [2] A. N. (C. R.) ISSN 0249-3088 0242-6765 Mercredi 4 novembre 1992

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992-1993

(47e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2e séance du mardi 3 novembre 1992

★ (1 f.)

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE MAZEAUD

1. **Cessation de mandat et remplacement d'un député nommé membre du Gouvernement** (p. 4695).

2. **Loi de finances pour 1993 (deuxième partie).** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4695).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

M. Jean Gaubert, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. André Delehedde, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. Bertrand Gallet, rapporteur pour avis de la commission de la défense.

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

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

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

M. André Bellon, président de la commission des affaires étrangères.

M. Michel Bérégovoy,
Mme Michèle Alliot-Marie,
MM. Robert Montdargent,
Jean-François Deniau,
Loïc Bouvard,
Jean-Marie Daillet.

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

3. **Ordre du jour** (p. 4712).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE MAZEAUD, vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

CESSATION DE MANDAT ET REMPLACEMENT D'UN DÉPUTÉ NOMMÉ MEMBRE DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale informe l'Assemblée qu'il a pris acte de la cessation le 2 novembre 1992, à minuit, du mandat de député de M. André Billardon, nommé ministre délégué à l'énergie par décret du 2 octobre 1992.

Par une communication, en date du 3 novembre, de M. le ministre de l'intérieur et de la sécurité publique, faite en application des articles L.O. 176-1 et L.O. 179 du code électoral, M. le président a été informé du remplacement de M. Billardon par M. Bernard Loiseau.

2

LOI DE FINANCES POUR 1993

(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 1993 (nos 2931, 2945).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES *(suite)*

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

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

M. Jean Gaubert, *rapporteur spécial.* Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, madame le secrétaire d'Etat à la francophonie et aux relations culturelles extérieures, mes chers collègues, le projet de budget du ministère des affaires étrangères connaît, une fois de plus, une progression notable : il s'établit à 14,87 milliards de francs contre 14,1 milliards de francs en 1992, soit une progression apparente en francs courants de 5,53 p. 100.

En termes réels, si l'on isole l'incidence des mouvements de parité et des prix à l'étranger, la progression peut être estimée à 5,7 p. 100, soit une croissance en volume de 3 p. 100.

Cette augmenation substancielle montre que le budget de ce ministère reste, année après année, l'une des priorités du Gouvernement. Elle porte la marque d'une évolution internationale qui induit des besoins financiers toujours croissants.

Dans cette perspective, il est clair que le projet de budget prend en compte et traduit la volonté de la France d'assumer la place qu'elle occupe dans le concert des nations ainsi que le rayonnement que lui donne son histoire. Tenir ce rang n'est pas simple, surtout depuis qu'éclatent les structures traditionnelles qui faisaient de l'Europe de l'Est un pôle stable.

L'avènement de la démocratie dans les pays qui vivaient depuis plusieurs décennies sous un régime ignorant les libertés individuelles et les droits les plus fondamentaux de l'homme a fait progresser des valeurs auxquelles sont attachés les Français et dont le Président de la République est l'inlassable pèlerin. Il a aussi rendu le monde plus incertain, peut-être même plus dangereux, pendant l'inévitable période de turbulence qui accompagnera, pour bien des années encore, il faut le craindre, ce bouleversement.

Loin de moi la volonté d'exprimer un quelconque regret, bien au contraire. Cette situation nouvelle appelle de notre part des réponses urgentes, mais adaptées : des réponses urgentes car la déstabilisation de l'ex-bloc de l'Est, avec son cortège de misère, d'insécurité et de chômage, exige une mobilisation des pays industriellement avancés afin qu'ils participent au redressement économique si nécessaire aux peuples concernés ; des réponses adaptées car il ne sert à rien de se contenter d'ouvrir, sans aucun contrôle, nos frontières aux productions des pays de l'Est, ce qui aurait même un effet catastrophique sur nos économies comme sur les leurs.

Nous assistons à l'arrivée massive sur notre marché de produits industriels ou agricoles peu élaborés. Je n'évoquerai pas aujourd'hui les conséquences qu'a cette situation sur notre agriculture, me réservant d'y revenir lors de l'examen du budget de l'agriculture. Pour illustrer mon propos, je me référerai plutôt à notre sidérurgie.

Actuellement, notre sidérurgie est concurrencée par la Russie, qui exporte à des prix qui, chez nous, ne représentent même pas le coût marginal. La raison en est simple : il faut à tout prix encaisser des devises. Les conséquences, si l'on n'y met bon ordre, seront dramatiques, avec la destruction de pans entiers de notre économie, sans que cela permette à la sidérurgie russe de se moderniser, puisque ses dirigeants n'ont pas encore compris que, pour durer en économie de marché, il faut dégager des marges. Il serait plus judicieux qu'en échange d'un véritable contingentement des importations des pays de l'Est, aux prix de l'Ouest – ce qui leur rapporterait autant, sinon plus, de devises – nous participions à un vrai programme de modernisation.

La situation actuelle, compte tenu de son inorganisation, risque non pas d'aligner les économies de l'Est sur les nôtres, mais au contraire de ruiner les nôtres sans faire progresser les autres. Il est donc urgent de concentrer nos efforts et

d'affecter des moyens nationaux, mais aussi européens, au développement global et réel de nos voisins. Le projet de budget traduit fortement ce nouvel impératif de nos relations extérieures.

Après avoir été l'une des premières nations occidentales à reconnaître les trois républiques baltes et à y ouvrir des ambassades, la France a lancé en 1992 et poursuivra en 1993 un vaste programme qui conduira à l'ouverture de quinze ambassades dans les Etats issus du démembrement de l'URSS et de la Yougoslavie. Cette priorité se traduira également par une réorientation de nos moyens d'actions extérieure en faveur de ces pays qui nous sollicitent fortement, notamment pour l'aide au développement, et qu'il ne faut pas décevoir.

J'en viens maintenant aux principaux chapitres du projet de budget.

Les moyens du ministère sont renforcés. Vous affirmez, monsieur le ministre d'Etat, par une augmentation des crédits budgétaires, votre volonté de donner la priorité aux pays de l'Europe centrale et orientale, ainsi que nous le verrons tout au long de la discussion.

J'ai aussi noté avec satisfaction votre volonté de renforcer les moyens de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger car il me paraît important que cette priorité soit affirmée avec force, la connaissance de notre langue étant une condition indispensable au rayonnement de la France.

Les effectifs des personnels connaîtront, après plusieurs années de baisse, une légère croissance rendue obligatoire par le renforcement de la présence diplomatique à l'Est. On peut cependant craindre qu'à l'avenir notre représentation ne se révèle insuffisante et qu'il ne faille, année après année, la renforcer.

Quant aux rémunérations, leur complexité n'est plus à démontrer. Elle est la conséquence de la prise en compte de situations bien différentes d'un pays à l'autre, tant du point de vue du niveau de vie que des obligations et de la sécurité. Leur évolution en 1993, dans la limite d'une enveloppe en progression de 7,49 p. 100, tient compte à la fois des créations de postes et de l'application progressive des mesures liées au protocole Durafour.

S'agissant du renforcement de la sécurité des agents, j'ai énuméré dans mon rapport écrit les mesures prévues à cet effet, en particulier dans les pays les plus exposés, où le ministère veille à prendre toutes dispositions de nature à rendre plus supportable la durée du séjour.

Les moyens de fonctionnement s'élèvent à 1 447 millions, soit une augmentation de 9,37 p. 100. Cette augmentation est rendue nécessaire par l'accélération du rythme des voyages officiels à l'étranger, d'abord du Président de la République et du Premier ministre, mais aussi de l'ensemble des agents du ministère, d'une part, ainsi que par l'accroissement des coûts de fonctionnement de l'informatique, d'autre part.

Le chapitre 34-98, qui augmente de 6,44 p. 100, prend en compte l'ouverture de nouveaux postes diplomatiques et traduit un nécessaire réajustement général.

L'année 1993 sera la première de l'application du schéma directeur de l'informatique, qui doit se mettre en place sur cinq ans et qui vise à doter nos services d'une plus grande efficacité, à l'instar de ce que font nos voisins. Malgré un accroissement des moyens incontestable, nous pouvons nous interroger sur la possibilité d'assumer pleinement en 1993 la nécessaire mise en place des ambassades orientales et le déroulement normal de ce schéma.

Les frais de déplacement seront, eux aussi, remis à niveau puisqu'ils augmenteront de 20,49 p. 100. Cette remise à niveau était rendue nécessaire par l'augmentation des tarifs aériens et par la plus grande mobilité des agents.

Je parlerai maintenant de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

Notre langue jouit d'un statut privilégié, quand elle n'est pas officielle, dans trente-cinq pays du monde. Mais ce que l'on appelle la « francophonie », c'est-à-dire la zone d'influence française, concerne un nombre plus important de nations, puisque quarante-sept pays étaient présents au dernier sommet de Chaillot. Ce sont 125 millions d'habitants de notre planète qui ont le français pour langue maternelle et 100 millions l'ont appris comme langue étrangère - ce nombre, dans l'absolu, progresse, mais moins rapidement que la population du globe.

Il faut s'inquiéter de notre perte d'influence dans les pays hispanisants et dans l'ex-URSS.

L'Agence, établissement public à caractère administratif créé par la loi du 6 juillet 1990, est placée sous la double tutelle de votre ministère et de celui du développement et de la coopération. Ses crédits augmenteront pour maintenir son action et son influence.

L'Office universitaire et culturel français en Algérie verra sa dotation augmenter de 4,5 p. 100, ce qui traduit la volonté de la France de rester fortement implantée dans ce pays, mais ne signifie malheureusement pas que tous les problèmes révélés par la crise de 1988 soient réglés.

Avec 2,32 p. 100 d'augmentation, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides risque, compte tenu du contexte, de connaître quelques difficultés de gestion. J'ai peur que les prévisions relatives au nombre de dossiers à traiter ne soient, hélas ! singulièrement sous-évaluées. Vous savez bien, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, que les problèmes posés par la Yougoslavie et l'ensemble des pays de l'Est ne vont pas s'atténuant. Nous recevrons donc sans doute plus de demandes que les années précédentes. Je ne peux passer sous silence l'effort considérable qui est envisagé en faveur des pays de l'Est tant du point de vue des ouvertures d'ambassades que des créations de postes. Assurément, monsieur le ministre d'Etat, vous traduisez là la volonté de la représentation nationale d'installer rapidement notre diplomatie afin que la France prenne toute sa place auprès des nouveaux venus sur la scène internationale.

J'en arrive aux priorités de l'action extérieure de la France en 1993.

Les relations culturelles scientifiques et technologiques voient leurs dotations actualisées, et traduisent elles aussi un effort pour les pays de l'Est.

La communication recevra une dotation de 856 millions de francs, ce qui confirmera les efforts des années précédentes.

La direction du développement et de la coopération scientifique, technique et éducative recevra 1 193 millions de francs, pour financer des opérations très diverses que j'ai énumérées dans mon rapport écrit.

La France fournit à elle seule 10 p. 100 de l'aide publique au développement. Cette aide représentant 0,56 p. 100 de notre PNB, la France se situe à cet égard au premier rang des sept pays les plus industrialisés.

Notre participation en faveur des pays les moins avancés ainsi que l'effort constant en direction de l'Afrique subsaharienne, qui a toujours gardé avec nous des relations privilégiées, nous paraissent particulièrement positifs.

L'aide humanitaire et l'aide aux réfugiés restent parmi vos priorités. Il est sans doute inutile d'insister ici sur le rôle essentiel de la France en ce domaine. L'action du ministre de la santé et de l'action humanitaire en relation avec la vôtre, monsieur le ministre d'Etat, est exemplaire. Cette action ne se traduit pas seulement par des déclarations : elle se traduit davantage par des actes et par des moyens. Ceux-ci, qui sont passés en quatre années de 30 millions de francs à 150 millions de francs, ont été multipliés par cinq, compte non tenu des crédits ouverts aux mêmes fins dans le budget d'autres ministères.

Votre ministère étend aussi son action à l'assistance militaire, cantonnée à la formation des hommes - des officiers de préférence. Cette action vise à maintenir le rayonnement de la France et à assurer à l'avenir une coopération efficace.

La solidarité en faveur des Français à l'étranger est renforcée. On estime le nombre de ceux-ci à 1 280 000. La plupart vivent tout à fait correctement, mais à ceux qui connaîtront des difficultés momentanées, sera consacrée une dotation de 78,7 millions, qui est en augmentation de 4 p. 100.

En résumé, ce budget de quelque 14,8 milliards de francs s'inscrit dans la nécessaire rigueur budgétaire qui a présidé à l'élaboration de cette loi de finances, et il répond à l'obligation de faire face à nos engagements tant internes qu'externes.

Réunie le 19 octobre dernier, la commission des finances a décidé de l'adopter et invite l'Assemblée à en faire autant. Elle souhaite avoir l'assurance que les crédits alloués pour 1993 afin de faire face à l'ouverture de quinze nouvelles ambassades en Europe centrale et orientale et dans les Etats de l'Est, seront suffisants.

C'est bien là notre préoccupation principale. L'importance des efforts que nous devons faire en faveur des pays de l'Est est soulignée chaque jour par les uns et par les autres, par nos collègues, mais aussi par l'ensemble de nos concitoyens. Il est donc nécessaire que nous conduisions une politique hardie à l'égard de ces pays car, là comme ailleurs, ceux qui auront fait les premiers efforts seront sans doute les mieux récompensés. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. André Delehedde, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. André Delehedde, *rapporteur pour avis.* Monsieur le ministre d'Etat, l'examen des crédits de votre ministère pour 1993 – le dernier de la législature – est l'occasion d'un bilan. Vous l'avez esquissé devant la commission des affaires étrangères lors de votre audition, indiquant que, depuis 1988, votre budget avait augmenté de plus de 40 p. 100 en francs courants et de plus de 20 p. 100 en valeur réelle. Sa part dans l'ensemble du budget de l'Etat est, dans le même temps, passée de 0,94 p. 100 à 1,087 p. 100.

Au-delà de ces chiffres, révélateurs, il est utile de s'interroger brièvement sur les changements intervenus depuis quatre ans dans l'organisation et le fonctionnement du ministère, changements dont j'ai plaisir à souligner qu'ils vont dans le bon sens.

Le Quai d'Orsay est-il un ministère comme les autres ou bien doit-il obéir à des règles originales, en raison du particularisme de sa mission et de la dispersion à travers le monde de ses services extérieurs ?

Il est, à dire vrai, difficile de répondre à cette vieille interrogation de manière tranchée. En tout cas, le ministère des affaires étrangères a su s'adapter au cours des dernières années à une vie internationale exceptionnellement mouvante, marquée par des évènements aussi considérables que la réunification allemande, la guerre du Golfe, l'effondrement de l'URSS et du bloc soviétique. Si le ministère a su répondre au mieux à cette situation nouvelle, il le doit à votre impulsion, monsieur le ministre d'Etat, à celle des ministres qui vous entourent, mais aussi à la qualité de son personnel, à tous les niveaux, et à l'efficacité de sa gestion.

Peut-être vais-je faire sourire certains mais j'affirme que le Quai d'Orsay est une administration moderne. Il est vrai que certains en sont restés, à propos de la diplomatie, à des images surannées relevant plus de souvenirs littéraires que de la réalité. En quelques années, une véritable politique d'informatisation a été mise en place. Les méthodes du chiffre ont été modernisées, le réseau mondial des visas, mis en œuvre. La majorité de nos postes diplomatiques et consulaires sont désormais équipés de télécopieurs. Une réflexion générale a été menée, en 1990, sur les méthodes du ministère. Ce n'était pas nouveau en soi. Ce qui, en revanche, a été une innovation, c'est que cette étude a été confiée à un cabinet de consultants extérieur et, surtout, qu'elle a été suivie d'effets.

La même volonté de modernisation caractérise la politique du personnel. Ce qu'il fallait changer, c'était d'abord un certain climat. Souvenons-nous qu'à l'automne de 1988 les agents du ministère avaient observé une grève qui, au-delà de son motif immédiat, traduisait un véritable malaise. Aujourd'hui, le dialogue fonctionne. Il faut en savoir gré au directeur du personnel et de l'administration générale.

Des réformes importantes ont pu être adoptées. Je citerai seulement l'instauration générale de la double vocation et l'amorce de la réforme du système des majorations familiales, dont j'avais régulièrement dénoncé l'iniquité dans mes rapports budgétaires successifs.

Je voudrais également évoquer l'adaptation de notre réseau diplomatique et consulaire. La France, on le sait, dispose déjà d'un des réseaux les plus denses du monde, avec aujourd'hui 146 ambassades et 126 consulats, et le nombre de nos implantations est encore appelé à s'accroître, avec l'ouverture de nouvelles ambassades prévue dans le projet du budget pour 1993.

Le souci d'avoir une représentation diplomatique française dans la plupart des pays doit être approuvé et il faut, monsieur le ministre d'Etat, vous féliciter de la rapidité avec laquelle vous avez su répondre à l'évolution de l'Europe de l'Est et de l'ancienne URSS.

Toutefois, cette priorité ne doit pas devenir une exclusivité et il ne serait pas souhaitable de paraître négliger dans d'autres régions du monde des pays dans lesquels nous ne sommes toujours pas représentés et qui connaissent pourtant des évolutions intéressantes. Je pense à la Mongolie, au Botswana, mais aussi à l'Erythrée qui s'apprête à accéder à l'indépendance.

Les contraintes budgétaires obligent de toute façon à procéder à certaines fermetures de consulats pour pouvoir ouvrir de nouvelles ambassades. Je crois qu'il serait sans doute possible d'aller plus avant dans cette voie, notre réseau consulaire état dans certains cas probablement trop étoffé. Je constate que les fermetures réalisées ces dernières années ou envisagées pour les années à venir obéissent, dans l'ensemble, à une certaine logique. Il s'agit de fermer des consulats en Afrique, où notre réseau était excessivement dense – je cite dans mon rapport le cas de Moundou, petite ville du sud-ouest du Tchad, dotée en 1981 d'un consulat qu'il fallut fermer au bout de quelques années. Il faut procéder aussi à des fermetures dans l'Europe communautaire, là où les fonctions consulaires n'ont plus aujourd'hui le même sens. Cependant, certaines mesures récentes s'expliquent mal. Je pense au maintien d'une chancellerie détachée à Belem, au Brésil, ou à la transformation en consulat général de la chancellerie de Mayence.

Dernier point à propos de la carte diplomatique. Il ne suffit pas de nommer un ambassadeur. Encore faut-il lui donner les moyens d'exercer sa mission. Les ambassadeurs désignés cette année ont dû, faute de crédits, travailler dans des conditions d'une extrême précarité. Je me réjouis que l'une des priorités du budget pour 1993 soit précisément de mettre fin à cette situation. Je me demande toutefois si l'effort consenti sera suffisant, surtout si l'évolution politique dans le monde oblige à ouvrir, dans l'urgence, de nouvelles ambassades.

Cette dernière remarque me conduit à aborder le budget du ministère pour 1993. Je n'en décrirai pas les évolutions et l'économie qui ont été remarquablement présentées par le rapporteur spécial.

Je vous ai déjà fait part, monsieur le ministre d'Etat, de mon approbation. Je me bornerai donc à quelques remarques et interrogations dont la formulation parfois critique n'entame en rien mon appréciation positive.

La première question a trait, elle aussi, à l'Europe centrale et orientale. Je m'inquiète de la quasi-stagnation des crédits de coopération avec cette région, venant après la forte baisse enregistrée dans le budget de 1992, mais la forte hausse de 1991. Ces mouvements en dents de scie sont préjudiciables à la cohérence de notre politique. Il ne suffit pas de dire que des investissements lourds auraient été lancés en 1991 et qu'il s'agit simplement désormais d'assurer le fonctionnement de ces structures. Nous savons qu'en réalité la demande de coopération ne fait que croître dans tous ces pays. Je m'interroge aussi sur les conditions de programmation et de gestion de ces crédits. La Miceco, la mission interministérielle de coordination pour l'Europe centrale et orientale, m'apparaît comme un écran inutile. Je ne mets pas en cause la bonne volonté de ses responsables successifs, mais je constate que la mission n'a pas, dans les faits, de caractère interministériel. Elle se contente de refaire ce qui a déjà été fait au sein du ministère des affaires étrangères. Une clarification s'impose donc.

Ma deuxième question est relative à l'OFPRA. Une loi du 31 décembre 1991 avait permis la titularisation d'agents de l'Office. Le budget pour 1993 devrait permettre cette titularisation pour cent un agents permanents et trente agents à contrats à durée déterminée. Pouvez-vous nous confirmer que les textes réglementaires nécessaires seront effectivement pris prochainement ?

A propos des contrats à durée déterminée, je m'étonne de ce qui m'apparaît, dans l'attente d'explications de votre part, comme une incohérence : trente recrutements d'un côté, mais de l'autre, non-reconduction de quarante-deux contrats pour des agents en place depuis 1989 et qui assurent une fonction essentielle d'accueil des demandeurs d'asile.

Enfin, je m'inquiète de la façon dont a été appliquée, à l'OFPRA, la formule des contrats emploi-solidarité. Etant donné la nature très spécifique des tâches de l'Office, peut-on vraiment parler d'emplois de réinsertion ?

Je voudrais aborder maintenant un sujet polémique à plus d'un titre, l'investissement immobilier. D'une manière générale, le budget pour 1993, avec un accroissement de 17 p. 100 des autorisations de programme, est meilleur que ceux des années précédentes. Cette progression tient surtout à la nécessité d'acquérir de nouvelles ambassades à l'Est !

L'attention s'est focalisée au cours des derniers mois sur le projet de nouveau centre de conférences internationales, quai Branly. Certes, le financement du CCI est hors budget, mais ce programme intéresse directement le ministère des affaires étrangères, non seulement à cause de sa destination, mais aussi parce qu'il va entraîner le déménagement des services de la rue La Pérouse.

Il est regrettable que l'idée d'un nouveau centre de conférences ait subi des critiques, notamment chez certains de ceux qui se disent attachés au rayonnement international de Paris. Il faut se féliciter de la décision récente du Conseil d'Etat, qui a confirmé qu'il s'agit bien d'un projet d'intérêt général.

Je m'interroge cependant sur les raisons qui ont conduit à écarter le projet initial d'un immeuble mixte regroupant le centre de conférences et certains services. La solution du boulevard Saint-Germain pour réinstaller des services est bonne : l'immeuble est proche de la maison-mère du quai d'Orsay, mais nous savons qu'il nécessite d'importants travaux et qu'il ne pourra regrouper la totalité des services de la rue La Pérouse ni, à plus forte raison, l'ensemble des services du ministère disséminés dans Paris. Je crains qu'il n'y ait là une belle occasion perdue.

Comme je l'ai déjà dit, ces quelques remarques portent sur des aspects très ponctuels. Dans son ensemble, ce budget marque sans conteste une étape supplémentaire dans la voie du redressement d'un outil diplomatique que vous avez à juste titre qualifié d'exceptionnel. Il s'agit là d'une œuvre de longue haleine qu'il importe de poursuivre dans les années à venir. La France se doit de posséder un outil diplomatique fort, qui lui permette de continuer à être acteur, et non témoin de l'histoire du monde. Ce constat doit rassembler la représentation nationale au-delà des clivages politiques. C'est pourquoi je souhaite que l'Assemblée, en votant les crédits du ministère des affaires étrangères, exprime son soutien à cette perspective. C'est en tout cas ce que, conformément à mes conclusions, vous recommande la commission des affaires étrangères. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Bertrand Gallet, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées.

M. Bertrand Gallet, *rapporteur pour avis.* Monsieur le ministre d'Etat, votre ministère aborde l'année 1993 dans des conditions difficiles. C'est la fin des illusions qui avaient cours il y a quelques mois encore lorsque l'on parlait de la « fin de l'histoire » ou du « nouvel ordre mondial ».

En fait, nous sommes confrontés à une multiplication de petits conflits le plus souvent archaïques, cruels, d'inspiration nationaliste, qui rendent le métier de diplomate plus difficile et font s'estomper rapidement le mythe d'une pacification, notamment dans le Sud.

Les conflits Est-Ouest, qui se jouaient par Sud interposé et que l'on croyait éteints, renaissent. En Afghanistan, à la guerre de libération a succédé une guerre à la fois religieuse et ethnique qui nous a conduits à fermer une deuxième fois notre ambassade et à évacuer notre personnel diplomatique. Le pire n'est pas forcément sûr mais le conflit s'annonce comme très long.

En Angola, les accords entre M. Savimbi et M. Dos Santos n'ont pas été respectés par les responsables de l'UNITA. Là aussi, le conflit renaît.

Dans la Corne de l'Afrique, la famine sévit en Somalie, les conflits continuent en Ethiopie et révèlent des affrontements ethniques, des rivalités claniques, qui s'expriment sous couvert d'idéologies politico-religieuses difficiles à comprendre. Ce que nous comprenons, en tout cas, c'est une demande d'ordre humanitaire urgente, une demande de la présence de la France, laquelle réclame aux Nations unies plus de Casques bleus pour protéger les corridors humanitaires indispensables.

Au Cambodge, 15 900 Casques bleus sont déployés. Là non plus, le conflit n'est pas éteint, du fait de la politique des Khmers rouges qui contrôlent 15 p. 100 du territoire et qui ne veulent pas restituer leurs armements.

Je parlerai enfin, rapidement, de la Yougoslavie, non pas pour expliquer une énième fois ce conflit mais pour dire qu'il y a un risque à la fois d'embrasement plus important interne en Voïvodine et surtout au Kosovo, et d'internationalisation, je dirai de « moyen-orientalisation », en raison de la solidarité musulmane qui commence à jouer en Bosnie, et de la présence de voisins comme la Roumanie, la Hongrie et l'Albanie, qui ne pourront rester éternellement neutres.

Tout cela nous conduit à une Europe dont le Président de la République craignait qu'elle ne soit celle des ethnies et des tribus et met en évidence l'importance croissante des systèmes de sécurité collective et du rôle majeur qu'y joue la France. Le rôle des Nations Unies s'est accru visiblement. Les forces de l'ONU sont engagées aujourd'hui dans une dizaine d'opérations. La multiplication des interventions pose d'énormes problèmes, dus à des motifs financiers ou au caractère interne de nombre de conflits. Les Nations Unies sont de plus en plus poussées à s'ingérer dans des conflits nationaux. Se pose enfin la question de la composition du Conseil de sécurité.

D'autres organismes voudraient jouer ce rôle de garant de la sécurité collective : l'OTAN, par l'intermédiaire du COCONA, la CSCE, par l'intermédiaire du centre de prévention des conflits, et l'Europe qui, en vertu du traité de Maastricht, a maintenant une vocation en matière de politique étrangère et de défense.

Je n'insisterai pas sur les problèmes d'articulation entre structures. Il est clair qu'une évolution de l'administration américaine après les élections est susceptible de conduire à reconsidérer les rapports entre l'Union de l'Europe occidentale et l'OTAN. La France pourrait se rapprocher de l'OTAN, à condition, bien entendu, qu'il n'y ait pas intégration militaire.

La France tient son rang. Elle le tient dans le cadre des négociations de Vienne sur les forces conventionnelles – FCE. Elle le tient en Europe où l'axe franco-allemand, symbolisé par l'Eurocorps, sous les ordres d'un état-major franco-allemand, est l'un des animateurs de la future politique étrangère de l'Union européenne.

M. le ministre d'Etat, votre budget est un bon budget. Mes prédécesseurs l'ont souligné. Il est en progression de 5,53 p. 100 par rapport à celui de 1992, et de 41,36 p. 100 en francs constants depuis 1988. Sa part dans le budget de l'Etat est à 1,087 p. 100. Il s'inscrit dans une action que vous menez inlassablement depuis 1988. Il manifeste la volonté de la France d'être présente dans les nouveaux Etats, dans les nouvelles Républiques qui sont nées et qui contredisent d'ailleurs cette idée reçue, notamment en Europe orientale ou en ex-URSS, selon laquelle la France est toujours en retard par rapport à l'Allemagne. Nous avons ouvert, cela a été dit, à une vitesse record, quinze ambassades, créé quatre-vingt-dix emplois diplomatiques, sans parler des emplois de vacataires locaux. Donc, non seulement, la France n'est pas en retard, mais dans certains pays de l'ex-URSS, notamment en Asie centrale, elle est en pointe.

En conclusion, monsieur le ministre, je ferai état de quelques questions qui demeurent en suspens.

S'agissant d'abord du déploiement des forces françaises à l'étranger, il faut bien reconnaître qu'avoir 7 000 Casques bleus sous mandat des Nations Unies, c'est beaucoup, c'est risqué. Bien entendu, c'est à mettre à l'honneur de notre pays, mais cela demande peut-être réflexion. Nous sommes, en la matière, le premier contributeur mondial. Hormis les forces françaises en Allemagne, 33 000 de nos soldats sont déployés en vertu d'accords bilatéraux ; là aussi, c'est beaucoup.

D'où la nécessité de définir une politique globale de notre présence à l'étranger et de poser, notamment, le problème du retour que l'on peut en attendre en termes d'influence. En Yougoslavie, par exemple, les Casques bleus français sont soumis à une bureaucratie gênante et souvent tatillonne qui passe par New York. Au Cambodge, c'est nous qui fournissons les hommes mais, apparemment, ce sont les Américains et la langue anglaise qui en tirent profit.

Autre interrogation : l'éventuelle européanisation, dans le cadre de l'Union européenne, de notre forte présence sur des théâtres étrangers.

Enfin, dernière question, que nous ne pourrons éternellement éluder, celle de la présence de l'Union européenne au Conseil de sécurité des Nations Unies. Problème difficile, il est vrai. Mais il ne faudrait pas, en particulier, que nous soyons obligés de nous prononcer dans l'urgence sur les demandes de l'Allemagne, qui souhaite être représentée au Conseil de sécurité. L'idée d'une présence européenne pourrait être une solution.

Au terme de ses travaux, la commission de la défense a conclu à l'adoption des crédits du ministère des affaires étrangères. Je vous propose, mes chers collègues, de suivre son avis. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

M. Xavier Deniau, *rapporteur pour avis.* Monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, je constate avec regret que la part du budget de la direction générale des relations culturelles extérieures diminue, comme tous les ans, dans les crédits du Quai d'Orsay, et par rapport au budget de la nation. On finit par se demander qui est chargé de l'action culturelle extérieure de la France ! Dans l'enveloppe qui lui est affectée, les affaires étrangères ne représentent plus que 17,65 p. 100 du total contre 20 p. 100 il y a un ou deux ans, tandis que les finances, entre les services financiers, les comptes spéciaux du Trésor et les charges communes, s'en réservent environ 55 p. 100. Autrement dit, en matière de coopération culturelle, le vrai ministère des affaires étrangères, c'est le ministère des finances !

J'ai essayé avec beaucoup d'obstination de savoir ce que Bercy faisait des 1,2 milliard de francs inscrits dans les comptes spéciaux au titre des subventions et des bons du Trésor. Je n'y suis pas parvenu : ce n'est pas contrôlé. Nous sommes arrivés, à force de taper sur le clou, à une certaine coordination avec le ministère des affaires étrangères pour une portion de cet argent qui donne lieu, paraît-il, à des conversations entre la direction du Trésor et la direction générale des relations culturelles. Mais cela ne représente guère que 15 p. 100 de l'ensemble. Pour le reste, je ne sais ce qu'il en advient. C'est une espèce de caisse dans laquelle puisent les différentes autorités de l'Etat au profit de pays variés ou de voyages divers soit d'amis étrangers à Paris, soit de Français à l'extérieur. L'une des conclusions qui figurent dans mon texte écrit est la nécessité de prévoir un rapport soit de la commission des finances, soit de la commission des affaires étrangères, sur l'utilisation par le ministère des finances de tout cet argent dont il dispose à son gré et que l'on voudrait voir géré par le ministère des affaires étrangères.

Par ailleurs, la surprogrammation, autrement dit le « trou », qui avait disparu il y a un an est reparti, si j'ose dire, de plus belle. Je ne sais pas si cette image est très cohérente, mais elle dit bien ce qu'elle veut dire ! Nous en sommes de nouveau à 40 millions de francs. Le ministère avait fait un très gros effort pour revenir à zéro, mais voilà que l'on recommence !

Tous les rapporteurs l'ont dit les années précédentes et le répéteront aujourd'hui, comment rapporter une matière aussi mouvante que le budget des relations culturelles extérieures, qui paraît être un des lieux préférés d'intervention du ministère des finances ? On définit ici de bonnes priorités, puis on gèle des crédits, puis on en annule une partie, puis on bloque des reports. Qu'en reste-t-il au bout du compte ? On ne sait plus très bien où l'on en est et, finalement, le budget qui s'exécute n'est plus du tout celui que l'on a rapporté.

La dernière régulation remonte à peine au 20 octobre, c'est-à-dire que les documents sur lesquels nous avons commencé à travailler sont devenus faux. Peut-être même ceux dont je dispose aujourd'hui le sont-ils déjà à leur tour. Qui sait si une nouvelle régulation n'est pas en cours ?

De quel droit le ministère des finances estime-t-il qu'il peut circuler à son gré dans ce budget en retranchant ce qu'il veut quand il en a envie ?

D'autant qu'il s'agit, pour une très large part, d'un budget contractuel entre la France et ses partenaires. Alors, monsieur le ministre, quand nous devons expliquer à nos partenaires, plusieurs fois dans l'année, que ce que nous leur avons dit dans les commissions mixtes ou ce que vous leur avez dit au cours de vos contacts, n'est plus vrai, le résultat est évidemment désolant.

Je voudrais revenir à quelques points évoqués par les rapporteurs qui m'ont précédé.

S'agissant d'abord de la Mission interministérielle de coordination pour l'Europe centrale et orientale, je ne partage pas du tout l'opinion du rapporteur pour avis, car je considère pour ma part que le renouveau de cet organisme est une excellente chose. Le travail de la MICECO fait l'unanimité, à la fois des pays qui en bénéficient et des services de nos ambassades qui sont appelés à appliquer ses directives. J'ai la certitude que le recadrage de son activité va dans la bonne direction, car il est orienté vers des interventions plus pragmatiques. On est sorti des colloques ou de ces missions pilotées de Paris, à l'écart de nos ambassades. J'ai vu, par exemple, un certain projet « Gaius » qui consistait à monter artificiellement, dans les environs de Moscou, une exploitation agricole gérée directement par la MICECO ! Ces pratiques sont révolues, fort heureusement. Maintenant, la mission interministérielle travaille avec les ambassades, avec les organismes compétents et avec les pays intéressés.

Cela dit, il est dommage que les ministères techniques ne s'adressent pas à la MICECO en lui confiant les moyens de coopération dont ils disposent, ce qui empêche de concevoir une programmation d'ensemble. La mission a créé une technicité nouvelle, mais elle n'arrive pas à contrôler l'ensemble des activités des ministères, qui tiennent à leurs propres programmes. Les ministres, lorsqu'ils circulent, adorent signer des protocoles, même s'ils n'ont toujours pas d'argent pour les appliquer, car ils ne sont pas logés à la même enseigne que le ministre des finances. Il n'empêche, je le répète, que la MICECO me paraît sur la bonne voie.

J'observe que cet organisme dispose de quelque 450 millions pour son travail en Europe de l'Est, alors que la contribution française aux opérations communautaires de coopération en Europe de l'Est atteint 2 milliards, c'est-à-dire quatre fois plus. La différence, c'est que nos coopérants connaissent leur métier, que nos ambassadeurs sont maintenant « faits » à la coopération et que cela les intéresse, ce qui n'a pas toujours été le cas. Par contre, l'Europe ne sait absolument pas comment s'y prendre. Elle n'a ni personnels, ni expérience, ni outils à sa disposition et, jusqu'à présent, elle n'a pas eu envie de travailler avec le bilatéral français. C'est ce qu'il faudrait obtenir, monsieur le ministre, pour que nous retrouvions nos deux milliards d'une autre façon, c'est-à-dire par une coopération entre nos propres organismes et les organismes européens.

Je veux dire maintenant un mot de l'audiovisuel, qui est certainement le succès le plus net de la politique extérieure française des dernières années. Il y a eu une espèce d'explosion de notre action audiovisuelle avec les satellites, avec des chaînes nouvelles, avec des programmes différents, les uns internationaux, les autres non.

La large diffusion de TV 5, par exemple, nous est extrêmement précieuse. Les programmes français y sont bons. Ce n'est pas toujours le cas des autres programmes, mais ce sont les inconvénients de la francophonie appliquée. En tout cas, son implantation et sa manière de travailler sont excellentes.

CFI, Canal France International, est également un succès. Je n'en dirai pas autant de Radio France Internationale. Je regrette tous les ans d'être obligé de déclarer que RFI ne me paraît pas être à la hauteur de sa mission. Ayant en principe pour vocation d'être la radio nationale à travers le monde, elle n'est pas entendue sur une grande partie de la planète. Elle continue à privilégier la fabrication d'émissions en France par rapport au confort d'écoute, et même à l'audience dans un grand nombre de pays étrangers. Fort heureusement, la situation s'est améliorée grâce à la modulation de fréquence – nous ne sommes plus entièrement prisonniers des ondes courtes – mais les résultats sont encore très insuffisants, compte tenu de l'argent qu'on lui donne.

Enfin, m'étant déjà maintes fois exprimé sur la désolante opération de Thaïlande, je n'y reviendrai pas aujourd'hui. J'espère que nous n'aurons pas trop le regretter ce choix. Je crains que si.

Quelques points plus précis pour conclure sur les relations culturelles.

D'abord, je dois dire ma déception devant le fonctionnement de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger. J'ai été, dans cette enceinte, l'un de ceux qui ont salué et soutenu sa création, finalement obtenue par un vote unanime de l'Assemblée nationale.

Nous l'avions créée, cette agence, en espérant qu'elle arriverait à répartir dans l'équité les salaires des personnels titulaires, à améliorer la situation des recrutés locaux, français ou étrangers, à assurer la transparence dans tous les domaines, grâce à l'action conjointe des représentants du personnel, des parents d'élèves, du Conseil supérieur des Français de l'étranger, et des parlementaires, le tout sous la tutelle des ministres des affaires étrangères et de la coopération.

Nous espérions aussi, à cette occasion, reprendre la réflexion d'ensemble sur notre action à l'étranger en matière de personnel. Cela n'a pas été le cas. Le barème subsiste ; il est toujours là ! Avec ses anomalies flagrantes entre les gens payés selon le barème et ceux qui ne le sont pas, bien qu'ils soient tous titulaires.

Le redéploiement du personnel est presque complètement bloqué. Dans mon rapport, je parle, à propos de l'Agence du « syndrome de la citadelle ». A peine quelques dizaines de postes sont redéployés chaque année. Au Maroc, on trouve encore le sixième des coopérants, alors qu'en Russie on est obligé de prendre des lecteurs à Moscou pour les envoyer au Kazakhstan. Malgré l'Agence, il n'y a pas moyen d'obtenir un peu de souplesse, ni même de provoquer la réflexion que nous souhaitions.

Nous ne sommes pas arrivés, non plus, à définir une politique générale des bourses à l'intérieur des établissements français. Pour les jeunes Français, c'est mieux. Mais pour les jeunes étrangers méritants que nous formions traditionnellement grâce aux bourses, seuls quelques établissements sont restés fidèles à cette politique qui devrait être celle de la France, comme elle l'a été durant presque cent ans. Nous facilitions l'ascension d'un certain nombre d'enfants de familles très modestes qui nous en restaient reconnaissants pendant toute leur carrière. Aujourd'hui, les représentants des élèves étrangers dans nos écoles ne nous savent aucun gré d'une action qui a perdu son caractère social.

Monsieur le ministre, compte tenu de ces observations, j'ai émis un avis défavorable à l'adoption des crédits des relations culturelles. Cependant, la commission des affaires étrangères les a votés.

J'en viens maintenant à la francophonie.

Quel que soit le titulaire de cette partie de votre secrétariat d'Etat, madame Tasca, il convient d'abord de bien fixer son rôle. Evidemment, vos moyens très faibles ; sept ou huit fonctionnaires au lieu des 250 dont vous disposez au titre des relations culturelles extérieures. Mais vous n'êtes pas là, justement, pour gérer des moyens. Plus qu'à conduire une administration, vous avez à tenir un rôle : le titulaire de cette fonction ministérielle devrait être la conscience francophone de l'ensemble du Gouvernement.

Or tel n'est pas le cas. On a l'impression qu'il est obligé de gérer ses modestes moyens en préparant les interventions que le sommet de la francophonie lui réserve sur le plan international, mais que, sur le plan interne, les autres ministères ne s'intéressent pas spécialement à ce qu'il fait et n'écoutent pas ce qu'il dit.

En voulez-vous un exemple récent ? Le colloque sur les algues organisé à Brest par l'IFREMER s'est tenu en anglais monolingue, parce que c'est la mode. On m'a même dit que, lors d'un congrès qui se déroulait à Toulouse, on avait demandé à des médecins militaires en uniforme de s'exprimer uniquement en anglais. Certes, le ministère de la francophonie a supprimé sa subvention à l'IFREMER parce que c'était en anglais monolingue, mais le ministère de la mer a maintenu la sienne, de sorte que ce geste a été vain.

Le ministère de la francophonie devrait être la conscience de l'ensemble du Gouvernement. La langue de la République est le français ; c'est maintenant écrit dans l'article 2 de la Constitution. Nous avons adopté cet amendement à l'unanimité, monsieur le ministre, grâce à la bonne volonté générale du Parlement et des membres du Gouvernement concernés.

M. Roland Dumas, *ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères.* J'en étais !

M. Xavier Deniau, *rapporteur pour avis.* Je vous en remercie et j'en suis très heureux. Il y avait aussi le président de la commission des affaires étrangères. Bref, tout le monde y a contribué jusque, paraît-il, aux échelons les plus élevés de la République.

Mais il faudrait maintenant en tirer les conséquences, c'est-à-dire admettre effectivement que le français est la langue de travail des Français, ce qui suppose que plus aucun colloque en France ne se déroule en anglais monolingue.

Le seul ministre à s'être attelé à cette tâche avait été M. Chevènement, quand il détenait le portefeuille de la recherche.

M. le président. Mon cher collègue, si vous voulez bien conclure...

M. Xavier Deniau, *rapporteur pour avis.* Quelques mots pour terminer, monsieur le président.

Le projet de loi en préparation à ce sujet au secrétariat d'Etat à la francophonie me paraît très intéressant. Mais je crains que, malgré ses bonnes intentions, il ne subisse le même sort que la proposition de loi de M. Sarre, signée en 1982 par tout le groupe socialiste et à laquelle nous avions donné moralement notre accord en annonçant que nous la voterions. Elle n'a même pas été rapportée parce que le Premier ministre de l'époque ne l'a pas voulu.

Cette fois-ci, madame le secrétaire d'Etat, je souhaite que votre projet soit au moins déposé devant la commission et fasse l'objet d'un rapport, même si nous n'avons pas le temps de le voter.

En ce qui concerne les crédits de la francophonie, je m'en suis remis à la sagesse de la commission, qui les a votés.

Un dernier mot, enfin, sur la Délégation générale à la langue française. Elle dépend du Premier ministre. Ses crédits sont extrêmement faibles, mais elle joue un rôle très important pour la conscience francophone dans un certain nombre de domaines que je ne citerai pas, mais dont vous trouverez la liste dans mon rapport écrit.

Je vous remercie de votre attention.

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

M. Bernard Bardin, *rapporteur pour avis.* Fruit de divers entretiens avec vous, madame le secrétaire d'Etat, avec des responsables de la direction générale des relations culturelles, de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger ou de l'Association française d'action artistique et avec des représentants des personnels, mon rapport s'inscrit dans une logique constructive et, compte tenu du contexte économique actuel et de ses conséquences, il s'insère dans une réflexion dont chacun ressent la nécessité : notre appareil d'intervention culturelle, scientifique et technique, notre réseau d'enseignement à l'étranger évoluent et doivent encore bouger, de telle sorte qu'ils puissent être en adéquation avec une situation elle-même changeante et en mesure d'utiliser avec efficacité des moyens que la conjoncture économique nous impose de mesurer.

Ma première réflexion se situe par rapport à l'évolution du budget de la direction générale des relations culturelles. Passant de 5,284 à 5,494 milliards de francs, celui-ci augmente de 4 p. 100 et bénéficie d'une progression supérieure à celle du budget général de l'Etat. Représentant environ 37 p. 100 du budget du ministère des affaires étrangères, sa part demeure relativement stable dans l'enveloppe de celui-ci.

Cette appréciation positive est cependant tempérée d'une inquiétude, inspirée par des dispositions qui ont durement marqué l'activité de la direction générale en 1991 et en 1992.

En 1992, par exemple, une annulation de crédits de 168,36 millions de francs lui a été signifiée. La première conséquence de cette mesure est qu'il y a quelque vanité à discuter sur des évolutions budgétaires. Passant de 4 980 à 5 284 millions de francs, le budget de la direction générale devait augmenter de 6,1 p. 100. En réalité, les annulations intervenues en cours d'année ont limité son évolution à plus 2,7 p. 100.

Si l'on ajoute à cela des gels de crédits et des incertitudes sur les reports de l'exercice précédent, on mesure les autres conséquences : risques de suspension d'actions de coopération pendant plusieurs mois, et de suppression de projets, avec le jugement que l'on peut en attendre des autres partenaires impliqués ; danger de renouer avec cette fameuse surprogrammation qui avait, de 1988 à 1990, perturbé si durement nos actions de coopération culturelle, scientifique et technique.

Il faut que cesse cette pratique. Mieux vaut disposer de crédits en augmentation moindre en début d'exercice et s'y tenir, même si l'effet d'annonce doit en souffrir.

M. Xavier Deniau, *rapporteur pour avis.* Très bien !

M. Bernard Bardin, *rapporteur pour avis.* Ma deuxième réflexion a trait à la multiplicité des intervenants et au rôle trop réduit que l'on donne à la direction générale.

Combien de temps va-t-on encore gérer l'héritage historique « champ-hors champ » ? Deux ministères sont traditionnellement concernés, mais se sont progressivement ajoutées les interventions directes des ministères des finances, de l'agriculture, de la recherche, des postes et télécommunications, de la culture, de la jeunesse et des sports, de la défense...

Il est encore plus préoccupant de constater que la direction générale, qui intervenait encore en 1986 pour plus de 9 p. 100 dans l'aide publique au développement, n'apparaît plus, en 1991, qu'à hauteur de 2 645 millions de francs, soit moins de 7 p. 100 de cette action. Pourtant la direction générale a su donner des gages d'évolution, de rigueur accrue et d'efficacité améliorée. En effet, en 1992, dans le cadre de la rénovation du service public, un contrat de modernisation a été passé, qui s'articule autour de quatre points : la coopération sur projet, l'informatisation, la rénovation des procédures administratives et la gestion des ressources humaines.

Pourtant encore, madame le secrétaire d'Etat, vous avez mis en avant des orientations allant dans le même sens d'une plus grande efficacité, qu'il s'agisse des moyens humains ou des établissements – centres culturels, alliances françaises, instituts – qui doivent fédérer leurs efforts, car chaque aspect de notre intervention est bénéfique aux autres. Le scientifique peut autant « tirer » le culturel que réciproquement.

Pourtant, enfin, dans le cadre de la direction générale le sentiment prévaut qu'une grande politique du personnel au service de la coopération peut être mise en œuvre et doit constituer une priorité.

Les conclusions du rapport Vivien – avec notamment, en deuxième niveau, c'est-à-dire comme organe politique, le ministère des affaires étrangères et un ou plusieurs ministères délégués et, en troisième niveau, celui des instruments publics, une agence d'exécution – restent donc d'actualité. Ne pourrait-on progressivement évoluer en ce sens et donner à la direction générale un rôle majeur dans cette évolution ?

Ce qui a été accompli dans le domaine de l'enseignement français à l'étranger, avec la création d'une agence, quoique encore imparfait, est révélateur des évolutions et adaptations possibles.

Ma troisième réflexion, qui sera ressentie comme plus immédiatement positive, vise à faire apparaître les points importants de ce budget, même si quelques aspects peuvent nous laisser insatisfaits. Trois grandes lignes d'action sous-tendent ce projet.

La première est la priorité maintenue à l'audiovisuel : 119,5 millions de francs de crédits nouveaux vont renforcer, dans le prolongement du rapport Decaux de 1989, l'action audiovisuelle extérieure et la poursuite de la politique définie par le conseil audiovisuel extérieur de la France. TV 5 et la banque de programmes que constitue Canal France international étendent leur couverture mondiale. En attendant le développement des satellites de radiodiffusion directe, RFI maintient sa diffusion en ondes courtes et développe sa couverture en modulation de fréquence, notamment sur la péninsule indochinoise.

Le deuxième est constituée par la poursuite de la relance de la coopération culturelle, scientifique et technique. Elle passe par la reconstitution d'enveloppes géographiques bénéficiant, entre autres, à l'Indochine avec une augmentation de 30 millions de francs.

Le réseau de nos établissements, mieux coordonné et intégrant les alliances françaises, bénéficie également de 10 millions de francs de crédits supplémentaires. L'équipement des établissements en antennes de réception des satellites et la mise à niveau des matériels audiovisuels sont poursuivis. L'effort de modernisation des bibliothèques, des médiathèques et des centres de documentation doit être souligné.

Dans le domaine du livre, enfin, une politique dynamique et originale est développée. Elle porte sur l'approvisionnement en ouvrages, la formation, les programmes d'aide à la publication, les échanges de personnes. Il demeure une seule ombre à ce tableau : l'insuffisance des crédits pour les achats d'ouvrages. Dans ce secteur, les dotations des pays anglo-saxons sont beaucoup plus massives.

La troisième grande ligne d'action est le soutien confirmé de notre réseau scolaire à l'étranger. Comment ne pas parler en effet, même brièvement, de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger. Sa création était nécessaire. Son autonomie est à consolider. Elle bénéficiera de 50 millions de francs supplémentaires en solde net, car elle subira, hélas ! une ponction de 30 millions de francs correspondant à des produits financiers qu'elle avait accumulés pour se constituer un fonds de roulement.

On lui recommande cependant de mobiliser 10 millions sur les produits financiers à venir, pour compléter la dotation consacrée aux bourses scolaires, où l'on reconduit une somme de 106 millions, alors que les besoins sont évalués à 130 millions.

Il convient néanmoins d'insister sur le fait que le fonctionnement de notre réseau scolaire à l'étranger, réseau sans égal au monde, mobilise près de 3 milliards de francs, y compris la participation des familles. Une réflexion s'impose sur ses perspectives d'évolution, alors que quelques difficultés demeurent quant aux établissements – que l'agence devra progressivement mieux encadrer en fonction de critères décidés par elle – et aux personnels pour lesquels, malgré les améliorations apportées par le nouveau régime, subsistent plusieurs problèmes : nécessité de créer des emplois et apparition d'une catégorie de titulaires non résidents dont le statut intermédiaire est de ceux que la loi voulait supprimer.

J'en arrive à ma conclusion.

Notre passé, le rôle que nous entendons jouer dans le monde, défendant la cause des pays en voie de développement, répondant aux échos que la France éveille sur l'ensemble des continents, tout cela nous impose des devoirs, d'abord celui d'être présents et efficaces.

Ce dispositif extérieur – diplomatique, culturel, scientifique, commercial –, qu'Alain Vivien, dans son rapport de juin 1990 assimilait à un grand « réseau de communication internationale », représente un coût important pour notre pays. Tout le sens de mon rapport aura consisté, modestement, à souligner la nécessité de son évolution.

Insistant sur les inerties, sur la multiplicité des intervenants, sur les insuffisances de crédits pour certaines actions, sur les pratiques lourdes de conséquences – annulations ou gels de crédits – j'ai aussi fait apparaître la continuité dans l'effort de ce budget de la direction générale, les promesses offertes par les nouvelles structures comme l'Agence pour l'enseignement, les priorités maintenues, l'effort de rénovation, l'enthousiasme des intervenants, l'Association française d'action artistique notamment.

J'ai également souligné l'esprit qui est le vôtre, madame le secrétaire d'Etat, monsieur le ministre d'Etat, votre énergie à défendre votre budget, à mettre en œuvre des gestions rigoureuses et adaptées à des échéanciers, à développer des synergies, à coordonner, à fédérer sur le terrain l'action des intervenants ; votre souci de faire émerger, sous votre responsabilité, une politique des personnels au service d'une politique de coopération.

Tout cela m'a amené à conclure à l'adoption de votre budget, après avoir fait adopter par la commission des affaires culturelles quatre observations demandant : la première, qu'il soit mis fin aux pratiques de régulation budgétaire ; la deuxième, la reconstitution de l'assiette des bourses scolaires ; la troisième, une accentuation de l'effort de formation en France des cadres étrangers ; la quatrième, qu'il soit mis fin aux pratiques de recrutement des agents en poste à l'étranger sous forme de « titulaires résidents » et de « contrats forfaitaires ».

Par égalité de voix, la commission n'a pas suivi ma proposition d'adoption de votre budget. A titre personnel, je maintiens cependant mon appréciation initiale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

M. Bernard Stasi, *rapporteur pour avis.* Comme les années précédentes, je commencerai mon intervention en soulignant que les crédits consacrés à l'immigration dans le budget des

affaires étrangères sont modestes. En effet, les crédits relatifs à l'assistance aux réfugiés en France, s'élèveront, en 1993, à 13 900 496 francs, ce qui représente une augmentation de 0,4 p. 100 par rapport à la dotation initiale de 1992.

On pourrait d'ailleurs s'étonner que ce rapport, que j'ai l'honneur de vous présenter, mes chers collègues, soit rattaché au budget des affaires étrangères. Pourtant ce rattachement me paraît aujourd'hui moins artificiel, car la dimension internationale de la politique de l'immigration prend chaque année de plus en plus d'ampleur.

Dans les quelques minutes qui me sont imparties, je me bornerai à présenter quelques observations sur l'aspect international, plus particulièrement sur l'aspect européen, des phénomènes migratoires.

Je ferai d'abord remarquer qu'aujourd'hui tous les pays européens, sauf l'Irlande, sont concernés par l'immigration. L'Espagne, l'Italie, le Portugal, qui ont très longtemps été des réservoirs de main-d'œuvre pour leurs voisins, découvrent le phénomène de l'immigration. C'est dire que les Douze, sauf l'Irlande, sont confrontés aujourd'hui au même défi : dans une période de crise économique, ils doivent faire face à une pression migratoire de plus en plus forte tout en réussissant l'intégration des immigrés qui sont déjà installés sur leur territoire.

La pression migratoire - est-il besoin de le rappeler ? - est le fait des populations du Sud, en raison de la démographie galopante et des difficultés économiques des pays du tiers monde, ainsi que des populations de l'Europe centrale et orientale à cause des difficultés nées de la transition entre une économie collectiviste et une économie de liberté. Il faut hélas ! ajouter les réfugiés, victimes pour la plupart de l'infâme politique de purification ethnique menée avec détermination par le pouvoir serbe, que la communauté internationale ne parvient pas à contrecarrer efficacement.

Si tous les pays européens sont aujourd'hui concernés par les phénomènes migratoires, l'Allemagne est, de loin, le pays le plus directement intéressé, le principal pays d'accueil. Elle a ainsi reçu, depuis trois ans, près d'un million et demi de personnes de souche allemande qui habitaient différents pays d'Europe centrale et orientale.

Pour ce qui concerne les demandes d'asile, l'Allemagne enregistre désormais près de la moitié des demandes formulées en Europe - soit 256 000 en 1991 - et elle en aura probablement 400 000 environ en 1992. Par ailleurs, sur les 400 000 personnes qui ont fui les combats de l'ex-Yougoslavie, 200 000, c'est-à-dire la moitié, ont été accueillies en Allemagne.

En France, il semble que la maîtrise des flux migratoires soit un peu mieux assurée qu'au cours des années précédentes. Le dernier rapport de l'office des migrants fait état d'une baisse du nombre d'entrées au titre du regroupement familial : 36 625 au lieu de 37 000 en 1991. Le nombre de demandes d'asile est également en baisse. Après une forte croissance à la fin des années quatre-vingts, - laquelle culmina en 1989 avec 61 500 demandes - la France a fait l'objet de 47 380 demandes en 1991. Cette diminution est sans doute le résultat de la pratique plus rigoureuse qui a découragé beaucoup de ceux qui auraient pu être tentés d'utiliser cette procédure de droit d'asile pour entrer en France.

En 1991, le nombre de visas de court séjour délivrés par les postes consulaires au Maghreb a diminué par rapport à 1990. En revanche, le taux d'exécution des mesures d'éloignement est toujours aussi faible puisque seulement 4 290 reconduites à la frontière ont été exécutées sur 26 969 prononcées au cours du premier semestre de 1992.

Quelles que soient les raisons de ces non-exécutions et tout en souhaitant, bien entendu, que l'application des mesures d'éloignement soit effectuée avec toutes les garanties nécessaires et dans le respect de la dignité humaine, on ne peut que regretter qu'un si grand nombre de décisions dans ce domaine restent sans effet.

M. Claude-Gérard Marcus. La moitié !

M. Bernard Stasi, *rapporteur pour avis.* Certains se sont interrogés sur le point de savoir si cette légère amélioration de la situation en ce qui concerne la maîtrise des flux migratoires ne risquait pas d'être compromise lorsque les contrôles disparaîtront aux postes frontières communs en application de la convention de Schengen. Je suis convaincu, comme la majorité de la commission, que ces deux objectifs - assurer la liberté de circulation et contrôler les flux migratoires - ne sont pas contradictoires, pouvu qu'ils soient poursuivis avec la plus grande vigilance.

Je formulerai quelques remarques rapides sur la politique européenne en matière d'immigration, sur ce qui est prévu et aussi sur les difficultés qu'elle rencontre.

Le traité de Maastricht prévoit des dispositions originales, d'abord, des procédures de coopération intergouvernementales pour la maîtrise des flux migratoires, le rôle principal revenant au Conseil des ministres. On peut, à cet égard, regretter que le Parlement n'ait pas été davantage associé.

Le traité de Maastricht prévoit aussi une procédure communautaire en ce qui concerne les visas. Il est cependant dommage que quelques retards soient intervenus dans la mise au point des dispositions communes aux pays de la Communauté concernant l'octroi des visas.

Il est un autre aspect de la coopération gouvernementale en dehors du traité de Maastricht : la convention d'application de l'accord de Schengen. Je serai bref sur ce sujet parce qu'un excellent rapport d'information de la commission des affaires étrangères, publié en juillet 1992, a bien montré que les ratifications souffraient de contretemps imputables aux aléas des politiques intérieures belge et italienne, et au difficile débat qui se déroulait en Allemagne sur la réforme du droit d'asile.

La France, je le rappelle, a ratifié la convention d'application de l'accord de Schengen, mais elle affirme une position constante que l'on ne peut qu'approuver : la suppression des contrôles aux frontières intérieures ne devrait entrer en vigueur qu'une fois les conditions préalables remplies. Elles concernent notamment le caractère opérationnel des contrôles aux frontières extérieures de la Communauté, les modalités d'attribution du visa uniforme, le traitement des demandeurs d'asile et le respect par tous les Etats de la convention dans le domaine de la lutte contre les stupéfiants. La commission considère que, de par sa position géographique au sein de l'espace de Schengen, la France doit impérativement veiller au respect de ces conditions, quitte à différer la mise en œuvre de la totale liberté de circulation.

Pour ne pas trop déborder du temps de parole qui m'est imparti, je me contente d'exprimer le regret que ne soit pas encore intervenue la mise en œuvre de la convention sur le franchissement des frontières extérieures des Etats membres de la Communauté européenne, élaborée au mois de juillet 1989, et de la convention de Dublin qui établit des critères relatifs à la détermination de l'Etat responsable pour l'examen des demandes d'asile. Ce retard est regrettable. La commission aimerait notamment savoir dans quels délais la France envisage de ratifier la convention de Dublin.

Je présenterai une dernière remarque concernant la coopération dans ce domaine entre la Communauté européenne et les pays d'Europe centrale et orientale. Trois conférences ont récemment traité de cette coopération et il faut se féliciter de ce que la majorité des pays d'Europe centrale et orientale fassent, à cet égard, la même analyse que les pays de l'Ouest et soient résolus à maîtriser l'émigration, dont le développement est considéré comme aussi néfaste pour les pays d'origine que pour ceux de destination.

Enfin, la commission considère que la France, tout en participant activement à la nécessaire mise en œuvre d'une politique européenne dans le domaine de l'immigration et tout en développant sa coopération avec les pays de l'Europe centrale et orientale, doit sans cesse rappeler à ses partenaires de la Communauté européenne que la coopération renforcée avec les pays du Sud, en particulier avec ceux d'Afrique, est à la fois, pour la Communauté européenne, un impératif de solidarité et le moyen le plus efficace à terme de tarir la source des mouvements migratoires.

Sous réserve de ces observations, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits concernés. *(Applaudissements sur les bancs de l'Union du centre et sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. André Bellon, président de la commission des affaires étrangères.

M. André Bellon, *président de la commission des affaires étrangères.* Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, c'est une

banalité de dire que, depuis un an, le monde s'est transformé, a changé de visage, que de nouveaux acteurs sont apparus, que d'anciens acteurs ont disparu et que l'ancien équilibre n'existe plus. Mais, avec la fin de cet équilibre, avec ce qu'un journal du soir a appelé « La fin des empires », avec la disparition de l'affrontement Est-Ouest, c'est aussi, d'une certaine façon, la fin des illusions : un monde qui deviendrait soudain un monde de paix, de coexistence, d'amitié, de fraternité. En effet, l'expérience a prouvé - et il faudrait être bien naïf d'imaginer le contraire - que la paix, la fraternité, l'amitié se construisent et ne se font pas spontanément, quels que soient les événements de l'histoire.

Nous assistons en ce moment - on l'a dit et répété - à la crise des Etats nations et, de ce point de vue, ce qui se passe dans notre pays n'est pas sans importance. Mais nous assistons, dans le même temps, à la crise de certains concepts auxquels chacun d'entre nous était peu ou prou attaché, par exemple, la crise du fédéralisme. Ce qui s'est passé au Canada, ce qui s'est passé en Tchécoslovaquie, ce qui se passe d'une manière brutale, d'une manière sanglante en Yougoslavie, ce qui peut se passer ailleurs sous d'autres formes et avec d'autres significations politiques, en Italie, en Belgique, c'est aussi la crise du fédéralisme.

Nous devons y réfléchir, mais en sachant bien que nous n'y pouvons rien. C'est un élément fondamental de la période : les peuples se sont remis en marche. Nous devons donc, d'une part, rechercher la manière de rendre cohérents les espaces, en particulier le nôtre, d'autre part, penser aux relations entre les Etats.

Ce que vivent les peuples yougoslaves et que, par contrecoup, nous vivons nous-mêmes lorsque nous les observons et lorsque nous intervenons pourrait, si nous ne savions pas prendre les moyens de l'empêcher, se transmettre dans des espaces plus vastes, en Hongrie, en Albanie, dans l'ensemble des Balkans. Je crois que c'est le problème majeur de la période actuelle.

La Communauté économique européenne qui, par certains aspects seulement se résume à l'Europe, offre une perspective de recherche au sens où elle essaie de créer la synthèse entre deux éléments *a priori* inconciliables, mais qui peuvent être conciliables si on s'en donne les moyens politiques et si on en a la volonté politique : la création d'un espace d'action, de concertation et de gestion économique en commun et la préservation de l'identité des peuples qui composent cet espace. Sommes-nous capables de gérer ce double objectif, à moins qu'il ne s'agisse d'une contradiction ? C'est une question difficile à laquelle nous sommes confrontés.

La Yougoslavie - pour prendre cet exemple dramatique - est sans doute le pays où l'attitude de l'Europe sera particulièrement exemplaire. En effet, la validité de son exemple sera d'autant plus forte qu'elle saura donner une solution à des conflits qui sont à ses portes. Si nous ne savons pas y répondre, d'une certaine manière, la crédibilité de notre propre construction risque d'être largement affaiblie.

D'autres intervenants ont parlé ou parleront de la Yougoslavie.

M. Jean-Marie Daillet. De l'ex-Yougoslavie !

M. André Bellon, *président de la commission des affaires étrangères.* Les événements qui s'y déroulent appellent de ma part quelques remarques.

Première remarque, nous ne pouvons porter de jugement sur les diverses composantes de cet ancien espace fédéral que pour autant que nous reconnaissons l'existence et les aspirations des peuples qui la composent. De ce point de vue, la France a eu raison - il y a unanimité sur ces bancs - de condamner l'attitude des responsables serbes.

M. Jean-Marie Daillet. Tout à fait !

M. André Bellon, *président de la commission des affaires étrangères.* Mais condamner l'attitude des responsables serbes ne veut pas dire marginaliser le peuple serbe.

M. Jean-Marie Daillet. Bien sûr !

M. André Bellon, *président de la commission des affaires étrangères.* Il faut donc gérer cette contradiction.

Deuxième remarque, nous parlons souvent de la Bosnie-Herzégovine, et c'est d'autant plus légitime et normal que de nombreux Bosniaques sont aujourd'hui soumis au feu de la guerre et meurent. Mais, lorsque je lis que nous devons aider les musulmans de Bosnie, j'éprouve - peut-être par tradition laïque - une certaine gêne dans la mesure où je ne suis pas sûr que cette manière de présenter les choses, qui les résume à un problème religieux, soit la bonne. Nous aidons les Bosniaques, non des musulmans ; si nous savons faire la différence entre les mots, nous faisons aussi la différence entre l'humanitaire et l'humanisme. C'est peut-être là aussi la tradition de la République française, la tradition de la laïcité française, c'est peut-être sur ces principes que se construit, que se construira demain, après-demain, l'Europe dans ses frontières actuelles, mais aussi au-delà. Une réflexion philosophique devrait s'engager sur ce point.

Troisième remarque, nous nous interrogeons sur les frontières de l'Europe. Doit-on intégrer tel nouvel Etat ? Dans quelles conditions ? Ces questions, *a priori* difficiles, étaient auparavant plus simples à résoudre : nous n'intégrions que tel Etat sous réserve qu'il fût démocratique. Ils sont aujourd'hui tous démocratiques. Alors ? Personnellement, j'ajouterai une simple condition : il ne faudrait pas remplacer une barrière qui s'appelait le rideau de fer - c'est déjà vieux, mais pas tant que cela - par une autre qui séparerait le catholicisme et l'orthodoxie. Tous les peuples - peut-être est-ce un relent de laïcité - ont droit à leur propre espace. Il ne faudrait pas, à propos des Serbes, rouvrir le débat sur le byzantinisme.

L'Europe se constitue d'abord pour elle-même sur la base de principes universels dans le temps et dans l'espace. C'est uniquement sur cette base qu'il y a une chance de rassembler les peuples parce qu'ils attendent un discours commun.

Mais elle se construit aussi en répondant aux défis du monde, dont les principaux ont été cités par les précédents intervenants. L'espace européen ne peut se construire que sous réserve de préserver ses intérêts et de faire vivre ses populations. De ce point de vue, les négociations du GATT sont un enjeu fondamental. La fermeté du Gouvernement français est un élément positif. Il faut savoir répondre aux défis. Il faut savoir défendre notre économie et, ce faisant, répondre aux aspirations sociales et préserver les intérêts des populations.

Le conflit Est-Ouest a fait ressurgir - nous en reparlerons demain à propos du budget de la coopération - le débat Nord-Sud qui, jusqu'à présent, était un peu une conséquence idéologique du premier. La fin du conflit Est-Ouest entraînera-t-elle la disparition du débat Nord-Sud ? Ce serait dommage, fâcheux, dramatique. La France a le devoir d'être garante de ce débat, car elle a toujours tenu un discours de coopération. Eh bien, il faut poursuivre cette coopération et renouveler l'organisation économique internationale ! L'Europe en a les moyens, il faut qu'elle en ait la volonté.

Dans ce cadre, monsieur le ministre, votre budget - les rapporteurs l'ont souligné, et mon propos ne sera pas superfétatoire - est un bon budget. Il est en forte progression. D'une certaine façon, il s'adapte au contexte actuel - nouveaux pays, ambassades et personnels nouveaux - mais, en même temps, il marque la volonté de moderniser les moyens de la présence française dans un monde profondément transformé, voire bouleversé. Mais au-delà des chiffres, des moyens et de ceux qui les mettent en œuvre, l'essentiel est, sur la base des principes que j'ai évoqués, d'affirmer une volonté politique. L'ensemble du Parlement sera, j'en suis sûr, d'accord pour accompagner votre action. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Michel Bérégovoy.

M. Michel Bérégovoy. Monsieur le ministre d'Etat, Vous allez nous présenter les crédits de votre ministère et, avant d'aborder plusieurs aspects de la situation internationale, je tiens à exprimer les réflexions que votre budget inspire au groupe socialiste.

La conjoncture économique et, par voie de conséquence, le budget de la nation nous imposent une gestion rigoureuse des moyens qui sont à notre disposition.

La progression des dépenses de l'Etat a été limitée cette année à 3,5 p. 100. Le budget des affaires étrangères, quant à lui, progresse de 5,5 p. 100 et même de 5,7 p. 100 en tenant compte de la baisse du dollar. Cette augmentation démontre la volonté du Gouvernement de maintenir une adéquation des moyens à la politique qu'il entend mener. En effet, les nécessités se font pressantes.

Le démembrement de l'Union soviétique, l'éclatement de la Yougoslavie ont imposé l'adaptation de notre réseau diplomatique et la mise en œuvre de solidarités particulières.

L'outil diplomatique a bénéficié d'une priorité significative après d'importants efforts de modernisation qui ont porté sur l'informatisation ; quinze ambassades ont été ouvertes, ce qui a supposé la création de quatre-vingt-dix emplois, l'ouverture de crédits de fonctionnement et l'acquisition de locaux.

Sept ambassades vont ouvrir et deux centres culturels à Erevan et à Vilnius complètent la présence et le rayonnement de la France.

Vous avez également privilégié l'aide publique au développement. Les crédits affectés à l'Europe centrale et orientale ont été maintenus à un niveau élevé ; même souci pour le Maghreb. Nous avons vu apparaître comme conséquence de la normalisation de nos relations avec le Viet-Nam un effort de coopération avec ce pays, et je me réjouis de constater que cet effort se développe. La France doit être présente dans les trois pays de l'Indochine où l'histoire quelquefois douloureuse a tissé des liens culturels et économiques qui, à mon avis, sont ineffaçables.

Solidarité également avec les Français vivant à l'étranger, développement de notre action audiovisuelle extérieure, les rapporteurs se sont exprimés ; je n'y reviendrais pas car je partage leurs conclusions.

Votre budget, monsieur le ministre, dépasse maintenant 1 p. 100 du produit national brut. C'est un effort important qui a été accompli et je souhaite qu'il soit poursuivi au cours des prochaines années, permettant ainsi à notre pays de tenir son rang de grande puissance. Celui-ci a été fidèle à l'image qu'il donne au monde depuis deux siècles. Sous l'autorité du Président de la République, vous avez su montrer les voies de la raison, défendre le droit et être vigilant sur le respect des droits de l'homme.

En cette fin de législature, il convient d'apprécier votre politique sur la durée.

Ce bilan est d'autant plus nécessaire que nous avons vécu une rupture importante. Le monde de 1992 est différent de celui de 1988, même si à cette époque, on pouvait apercevoir les premiers prémices des bouleversements que nous avons connus. En 1988, l'URSS était une puissance aux ambitions planétaires. La perestroïka se mettait en place avec bien des contradictions. Le dialogue Est-Ouest avançait. On progressait en matière de désarmement mais, dans le même temps, chacun manœuvrait selon ses intérêts. En fait les blocs politico-militaires issus des accords de Yalta étaient en présence et, tout en pratiquant la coexistence pacifique pour reprendre un terme qui fut couramment utilisé à cette époque, chacun demeurait sur ses positions.

Aujourd'hui, la Russie a succédé à l'URSS et elle n'a pas les moyens d'une projection internationale de grande importance, si tant est qu'elle souhaite assumer l'héritage que lui ont laissé les dirigeants communistes.

Les conflits régionaux se sont multipliés dans l'ancienne URSS, ils sont porteurs de dangers pour l'Europe. La France est à l'origine de la création d'une commission de conciliation et d'arbitrage pour régler les différends russo-ukrainiens. Nous offrons notre coopération technique pour le repli des installations nucléaires promis par l'Ukraine.

La liberté pour ces peuples ne doit pas aboutir à la guerre ; pour cela, il convient de développer les conditions d'une paix durable à savoir, en premier lieu, l'organisation de la sécurité collective sous mandat de l'organisation des Nations-Unies. Le désarmement doit accompagner cette volonté d'assurer la sécurité des peuples. Il demeure selon moi une priorité, même si des progrès importants ont été réalisés au cours des dernières années ; je pense notamment à la réduction des arsenaux en Europe, à l'engagement d'un réel désarmement nucléaire des USA et de l'ex-URSS et à la convention portant sur l'interdiction des armes chimiques.

En prenant la décision de suspendre temporairement ses essais nucléaires, le Gouvernement français a voulu démontrer que la France avait la volonté de favoriser toute nouvelle progression dans la voie du désarmement. Créer des zones dénucléarisées dans les régions sensibles, notamment au Moyen-Orient, me semble une démarche pragmatique appropriée à la situation actuelle.

Les socialistes sont particulièrement attachés à un désarmement contrôlé et à la sécurité collective. Mais, dans le même temps, ils affirment que maintenir le monde en deux camps, l'un riche et l'autre très pauvre, n'est pas acceptable. De plus, une telle situation ne peut qu'aggraver les tensions. Pour assurer une paix durable au monde, il faut aussi développer la solidarité entre les nations et, en premier lieu, entre le Nord et le Sud.

Le droit au développement est fondamental. Il ne peut y avoir de justice sociale dans l'extrême misère. Il ne peut y avoir de développement sans solidarité entre les pays industrialisés et ceux du tiers monde. Il est urgent de développer l'aide internationale à ces peuples souvent condamnés à subir la famine et qui sont victimes d'épidémies.

La France dans ce domaine - comme dans d'autres - a su montrer l'exemple tant pour son aide humanitaire que par ses contributions au développement qui doit se faire dans le respect de l'environnement.

Le XXe siècle qui se termine fut marqué par les plus grandes contradictions : le progrès scientifique au service de l'homme et en même temps les grands génocides et la barbarie la plus élaborée.

Ces contradictions, nous les vivons encore aujourd'hui.

Le souffle de la liberté en Europe de l'Est et en Union soviétique a soulevé un immense espoir de paix et de démocratie. Mais si nous avons pu voir les peuples disposer d'eux-mêmes, les troupes soviétiques se retirer d'Afghanistan et amorcer un retrait des républiques baltes - retrait qui semble un peu compromis aujourd'hui, de sorte qu'il convient d'être ferme sur le respect des engagements pris, le retour des nationalismes et la crise yougoslave nous démontrent la fragilité des évolutions en cours.

La volonté hégémonique des autorités serbes, qu'il ne faut certainement pas confondre avec l'ensemble du peuple serbe, s'accompagne d'une idéologie condamnable qu'il faut dénoncer en permanence. La purification ethnique s'apparente aux agissements des nazis et elle conduit inévitablement à des massacres. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Jean-Marie Daillet. Très bien !

M. Michel Bérégovoy. Tout doit être mis en œuvre pour que la guerre s'arrête avec son cortège de morts, de destructions, d'humiliations et de misères. La France est présente par ses soldats dont il faut saluer le courage et le dévouement. Sous la bannière de l'ONU ou dans le cadre d'une formation indépendante, ils assurent la protection des convois humanitaires. La France est présente par ses initiatives diplomatiques. Pouvait-elle faire plus ? En tout état de cause, elle est présente plus que d'autres. Je regrette que d'autres nations européennes n'aient pas cru nécessaire de suivre notre pays lorsqu'il préconisait de subordonner la reconnaissance des Etats nouveaux à des garanties en matière de respect du tracé des frontières et des droits des minorités.

M. Jean Proveux. Tout à fait !

M. Michel Bérégovoy. L'Europe pouvait-elle faire davantage ? Certainement ! Encore aurait-il fallu que la Communauté européenne puisse mettre en œuvre une politique étrangère commune avec des moyens de défense commune.

Les reproches d'indécision qui sont faits à l'Europe constituent des arguments pour aller dans le sens d'une plus grande intégration européenne.

M. Jean-Marie Daillet. Très bien !

M. Michel Bérégovoy. Mais ne perdons pas de vue un seul instant que l'Union européenne ne sera crédible que si elle réussit à imposer la paix dans cette région.

Après la Croatie et la Bosnie, le Kosovo fera-t-il l'objet d'une répression encore plus dure que celle qui est menée aujourd'hui par les autorités serbes qui appliquent méthodiquement une politique d'assimilation forcée ?

Nous ressentons quelque inquiétude pour la Macédoine. Nous nous inquiétons également pour la minorité kurde qui, en Turquie, fait l'objet d'une répression sanglante qui frappe aveuglément les terroristes du PKK et les forces démocratiques.

Certes, nous devons condamner ceux qui utilisent le terrorisme comme moyen d'action mais assimiler l'ensemble des Kurdes à cette minorité agissante et violente ne peut que rejeter des hommes dans le désespoir.

Après l'assassinat de Musa Anter et les événements de Sirnak qui font l'objet d'un rapport émanant de parlementaires turcs d'origine kurde accablant pour les forces de l'ordre, nous ne pouvons qu'exprimer également notre condamnation d'une telle répression exiger du gouvernement turc le respect des droits de l'homme et lui demander de rechercher une solution qui pourrait assurer, dans le cadre de l'Etat turc, plus d'autonomie à cette région.

Mon intervention serait injuste si elle ne comportait que des sujets d'inquiétude. Des progrès ont été réalisés dans de nombreux pays. L'Amérique centrale est sur la voie de l'apaisement après les accords conclus au Nicaragua et au Salvador. L'Afrique du Sud, malgré des secousses internes, évolue vers la démocratie.

Au Cambodge, où la France est présente dans le cadre de la force des Nations Unies, une paix fragile a été trouvée mais des inquiétudes demeurent du fait du comportement des Khmers rouges qui refusent le contrôle de leur zone et la démobilisation de leurs forces. Je pense, monsieur le ministre, qu'il sera nécessaire de prolonger le mandat des Nations Unies.

Les progrès les plus spectaculaires ont eu lieu au Moyen-Orient. Les négociations pour aboutir à la paix sont engagées et se poursuivent malgré la volonté de groupes extrémistes de provoquer de nouvelles tensions. Les dirigeants israéliens actuels ouvrent, par leur comportement, de nouvelles perspectives dont les premiers effets se sont fait sentir lors de la conférence de Paris sur le développement économique de la région et dans l'amorce d'un dialogue avec la Syrie.

La France - il est bon de le rappeler - avait tracé la voie à suivre. Il faut se rappeler les propos tenus par le Président de la République devant le Parlement israélien. Notre attitude d'hier doit nous permettre d'avoir aujourd'hui un rôle plus actif dans le processus de paix.

L'espoir d'un droit nouveau fondé sur la sécurité collective, sur la revalorisation des Nations Unies est légitimement apparu. La montée d'ensembles régionaux fondés sur le compromis mutuel est encourageante.

La France a beaucoup œuvré pour ces changements positifs. Certains reprochent au Gouvernement ses doutes devant certains événements. Fut-il le seul à en avoir dans un monde aussi tourmenté où tout change ? Un doute momentané permet souvent de mieux apprécier ensuite l'événement.

Encore faut-il que la critique relève du fond et non de la forme ou de considérations de politique intérieure à courte vue.

On doit juger la politique suivie par la France en fonction des principes qui sont les siens. Le groupe socialiste les a globalement approuvés. Il se doit de les rappeler car ils gardent aujourd'hui tout leur sens et il sait que vous êtes, monsieur le ministre d'Etat, à l'écoute de la représentation nationale.

Nous avons apprécié la priorité donnée à la recherche du dialogue, de la paix et de la concertation comme piliers d'un nouvel équilibre international. La sanction de ce choix est connue. Paris a été le lieu privilégié du dialogue et de la paix à plusieurs reprises :

La conférence de Paris, c'est la paix au Cambodge ;

La charte de Paris, c'est l'accord entre pays membres de la CSCE pour le désarmement, la détente et l'entente en Europe ;

La rencontre de Paris entre Israéliens et Palestiniens, c'est un pas de plus vers la paix.

La politique étrangère de la France c'est aussi jouer, avec l'Allemagne, un rôle moteur dans le renforcement de la coopération en Europe ; soutenir en Afrique des pays amis engagés sur la voie du développement en les incitant à changer de fonctionnement politique.

C'est aussi son rôle et son audience dans le tiers monde.

C'est également notre participation aux forces des Nations Unies contre l'Irak, au Cambodge et dans l'ex-Yougoslavie.

C'est encore une action humanitaire de premier plan et des gestes courageux et symboliques comme celui effectué par le Président de la République à Sarajevo le 25 juin dernier.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste votera votre budget, monsieur le ministre.

Pour conclure, j'ajouterai quelques questions à mon intervention.

Dans un monde incertain et instable, comment bonifier l'espace de paix créé par l'implosion soviétique ? Comment éviter l'apparition de nouveaux déséquilibres ? Comment concilier le droit d'une nation et ceux des minorités qui la composent ? Comment garantir le développement dont la non-réalisation crée des tensions ? Comment renforcer, notamment en Afrique et en Amérique latine, le rôle d'un Etat dont la défaillance engendre des conséquences souvent tragiques et remet en cause la démocratie ?

Toutes ces questions s'adressent bien sûr à ceux qui ont la charge de la diplomatie française, mais elles nous interpellent tous. Pour trouver les réponses les mieux adaptées, soyons fidèles au droit, au dialogue, à la justice et à la solidarité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à Mme Michèle Alliot-Marie.

Mme Michèle Alliot-Marie. Monsieur le ministre d'Etat, votre budget, apparemment convenable, ne peut être jugé que dans une double perspective : celle de l'évolution de la situation internationale et celle de la vocation de la France.

La situation internationale est aujourd'hui marquée par trois risques majeurs.

Le premier est lié aux suites de l'implosion de l'Union soviétique qui se traduisent, sur le plan de la sécurité, par la multiplication des conflits régionaux et par l'incertitude qui plane sur le contrôle d'un certain nombre d'armements nucléaires stratégiques. Elles se manifestent aussi sur le plan politique par l'effondrement économique et social d'un certain nombre de pays de l'Est, ceux de l'ancienne Union soviétique ou bien ses satellites, avec tous les risques que cela comporte, notamment celui de la montée des nationalismes.

Le deuxième risque qui marque la situation internationale est l'aggravation du fossé entre le Nord et le Sud ; aggravation sur le plan économique et sanitaire d'abord, puisque les différences s'accentuent entre les niveaux de vie d'un Nord industrialisé et d'un Sud de plus en plus pauvre, mais également sur le plan sanitaire et social puisque, avec le sida, se profile la disparition de populations entières. Il en découle une pression migratoire de plus en plus forte dont Bernard Stasi a développé excellemment les risques.

Enfin, la situation internationale est marquée par l'émergence de nouveaux lieux de développement et de concurrence économique potentielle même si ce phénomène ne fait que commencer. C'est le cas notamment en Asie du Sud-Est où depuis quelques années se développent des pays comme la Malaisie ou la Thaïlande et où il est possible que le Vietnam et le Cambodge - nous le souhaitons - en fassent autant. Je n'évoque pas, bien entendu, la Corée et le Japon.

D'autres lieux de développement apparaissent en Amérique latine où, après plusieurs décennies de stagnation, de confusion politique et économique, certains pays sont prêts à redécoller.

Face à cette nouvelle situation internationale, la France a une vocation à intervenir, à faire entendre sa voix, et ce à un double titre.

Elle doit le faire d'abord parce qu'elle est l'un des moteurs de l'Europe - nous en avons beaucoup parlé au moment de la ratification du traité de Maastricht. Certaines actions, en effet, ne sauraient être que collectives en raison des enjeux financiers qu'elles représentent. C'est le cas pour l'aide à apporter aux pays de l'Europe de l'Est qui ne saurait être le fait d'un seul pays ; il est important que la France fasse entendre sa voix et infléchisse le choix de certaines formes de développement. C'est le cas également dans les relations Nord-Sud. Là encore, et peut être plus encore que pour l'Europe de l'Est, il importe qu'un pays comme la France fasse entendre la voix de ceux qui n'ont pas les moyens de se faire écouter des pays développés. Nous le constatons souvent au sein du Parlement européen ; vous-même, monsieur le ministre, vous devez rencontrer une certaine incompréhension au sein du Conseil.

C'est probablement vrai aussi pour aider des pays d'Amérique latine et d'Amérique centrale à assurer le décollage que j'évoquais. Il serait dommage de laisser aux Etats-Unis le monopole de cette aide.

Mais il est nécessaire que la France intervienne comme moteur de l'Europe en raison de la nature de certains enjeux. Je pense tout particulièrement à la stabilisation politique à

l'Est qu'un seul pays ne pourrait assurer à des nations qui connaissent les difficultés économiques et sociales que l'on sait. C'est au contraire la perspective d'adhérer à un ensemble plus vaste, à un ensemble solide, qui peut les y aider. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons que les anciens satellites de l'Union soviétique puissent le plus rapidement possible accéder à une véritable association politique à la Communauté économique européenne.

M. Xavier Deniau, *rapporteur pour avis.* Très bien !

Mme Michèle Alliot-Marie. Certes, ils ne sont pas, économiquement en état aujourd'hui de nous rejoindre mais politiquement, ce sont des démocraties. Ils respectent les droits de l'homme, ils ont satisfait aux obligations que nous avions formulées. Il est important pour leur stabilité que nous leur permettions de nous rejoindre.

M. Xavier Deniau, *rapporteur pour avis.* Très bien !

Mme Michèle Alliot-Marie. En matière de sécurité, les enjeux sont d'une telle importance que la France doit essayer d'obtenir de l'Europe davantage d'efforts. Nous avons regretté que le traité de Maastricht ne traite que superficiellement des problèmes de la sécurité européenne. Je vous ai signalé tout à l'heure les risques que court l'ensemble du monde. Il faut protéger l'Europe, et pour cela, il faut qu'existe une politique de sécurité qui soit européenne.

Si la France a vocation à intervenir et à se faire entendre au niveau européen, elle a également, dans ce contexte international, à intervenir seule et à faire entendre sa propre voix.

Elle a ce droit et ce devoir de par son histoire, d'abord à l'égard de tous les pays de la francophonie qui, aujourd'hui plus encore qu'il y a quelques années, se tournent vers nous pour que nous leur permettions d'avoir une existence spécifique, pour que nous les aidions à assurer leur développement économique mais aussi politique. Des pays d'Afrique, bien entendu, nous en font constamment la demande mais d'autres aussi désormais, comme les pays du Sud-Est asiatique ou le Liban. Il est de notre devoir de répondre à leur attente et c'est en fonction de cela aussi qu'il faut juger de notre attitude.

Il faut bien reconnaître que la France, dans certains cas, peut avoir avantage à intervenir seule, parce que ses intérêts économiques, politiques et même moraux sont en jeu.

C'est la raison pour laquelle nous devons avoir une véritable politique, plus dynamique, une politique qui ne soit pas seulement une politique de coups ou d'à-coups, tant à l'égard des pays du Moyen-Orient que des pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud.

Face à cette situation internationale et au regard de cette vocation de la France, comment peut-on juger votre budget ? Je le répète, votre budget, apparemment convenable, ne répond pas à ce double besoin. Il n'y répond pas pour des raisons techniques ; il n'y répond pas non plus par manque de volonté politique.

Il n'y répond pas pour des raisons techniques car vous ne prenez pas les moyens de faire entendre la voix de la France. Depuis 1981, dix-huit Etats nouveaux sont apparus en Europe centrale et orientale ainsi que sur les ruines de l'Union soviétique. L'année 1993 en verra peut-être d'autres naître à la vie internationale. Il serait donc urgent de nous donner, de vous donner les moyens d'assurer la présence de la France dans ces nouvelles régions, d'autant qu'il existe une très forte demande.

Certes, vous prévoyez la création de 75 emplois en principe pour faire face à ces nouveaux engagements, et 82 millions de francs de crédits. Il faut néanmoins remarquer que, si l'on tient compte de la suppression des postes de contractuels à l'étranger, les effectifs ne s'accroissent que de 57 emplois.

Par ailleurs, pouvez-vous nous assurer que ces emplois, théoriquement prévus pour l'Est, ne serviront pas, en fait, à répondre aux besoins de l'administration centrale ou d'autres ambassades, ou encore à améliorer la structure des promotions ?

M. François-Michel Gonnot. Bonne question !

Mme Michèle Alliot-Marie. Disposons-nous d'ailleurs, monsieur le ministre d'Etat, d'un assez grand nombre de personnels connaissant les langues des pays d'Europe orientale ou de l'ex-Union soviétique ?

Dans le domaine immobilier, comment imaginer que les crédits de paiement prévus au titre V pour les ouvertures à l'Est pourraient ne pas servir à d'autres fins, urgentes elles aussi, comme le déménagement des agents de la rue Lapérouse vers le boulevard Saint-Germain ou le paiement de la fin des travaux du centre de Nantes ?

D'ailleurs, ce budget, sur lequel pèsent déjà tant d'incertitudes, est-il même exécutable ?

On peut en douter si on se réfère à l'expérience des années passées où l'on a pu constater des différences appréciables entre le budget voté et son exécution : en 1991, 5 p. 100 des crédits de paiement ont été purement et simplement annulés ; en 1992, 290 millions de francs ont été gelés, soit presque 5 p. 100 des crédits de fonctionnement. Il s'agissait évidemment de tenter désespérément de faire face à la croissance rapide du déficit. Mais les conséquences en ont été particulièrement sévères pour les affaires étrangères : annulation de nombreuses actions, retard de programmes immobiliers, désorganisation des mutations.

Et je crains fort que le budget qui nous est proposé aujourd'hui ne soit marqué par la même intention cachée de reprendre au cours de l'année ce qui est théoriquement accordé en son début.

A ces raisons techniques s'ajoute un manque de volonté qui fait qu'on ne cherche pas suffisamment à faire entendre la voix de la France. Le projet de budget montre qu'il n'y a ni vraie volonté politique d'ouverture à l'Est ni grand dessein de la France en Europe centrale et orientale. Sinon, c'est un tout autre effort qui aurait été consenti et il était possible de le faire. Des compensations à ces nouvelles et indispensables mesures étaient même possibles en redéfinissant, par exemple, le rôle de notre réseau de consulats européens dans la perspective de l'application des accords de Schengen.

Il n'y a pas de vraie volonté politique d'ouverture à l'Est comme le montre aussi l'économie de 23 millions de francs réalisée sur les crédits d'intervention du titre VI de la direction générale des relations culturelles, précisément sur les actions de coopération en Europe orientale !

Il n'y a pas plus de volonté politique de répondre aux demandes des pays de l'ASEAN de voir la France plus présente dans le Pacifique. Le Vietnam, le Cambodge réclament aussi avec insistance notre présence. Qu'allons-nous leur répondre ?

Quelle volonté politique manifestez-vous à l'égard de l'Afrique ? Après avoir encouragé les pays du continent africain à aller vers la démocratie, comment peuvent-ils comprendre que le Gouvernement semble soutenir des dictatures ou des régimes autoritaires comme celui de Madagascar ?

Monsieur le ministre d'Etat, ce projet de budget pour 1993, à l'image de la politique suivie depuis 1989, n'est décidément pas à la hauteur des bouleversements politiques qui se sont produits ou qui sont en cours. Pour faire une politique étrangère, pour faire entendre la voix de la France, il faut de l'argent et de la volonté. Vous avez un peu du premier ; je crains qu'il ne vous manque beaucoup de la seconde. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. le président. La parole est à M. Robert Montdargent.

M. Robert Montdargent. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il y a trois ans, la chute du mur de Berlin mit définitivement fin à l'affrontement Est-Ouest. Il fut alors beaucoup question d'un nouvel ordre mondial : l'équilibre bipolaire ayant disparu, il restait à inventer de nouveaux modes de relations internationales.

On les espérait conformes à la logique du temps : une logique de détente, de désarmement, de paix, de règlement politique des conflits ; une logique de démocratisation des régimes à l'Est et au Sud ; une logique de coopération inédite mettant progressivement fin aux zones économiquement différenciées et dont les effets déstabilisants pour l'ensemble de l'humanité sont connus.

Or force est de constater que les temps nouveaux n'ont pas encore été accompagnés d'un mouvement de transformation radicale des relations internationales : on est passé, pour l'instant, d'un ordre bipolaire déplorable à un désordre généralisé.

Cette évolution n'est pourtant pas fatale. Les bouleversements profonds qui sont intervenus recèlent encore des potentialités qui peuvent et doivent être exploitées. Encore faudrait-il prendre conscience des enjeux internationaux, intégrer pleinement toutes les implications d'un monde de plus en plus interdépendant où nombre de problèmes prennent un caractère universel et mettent en jeu le devenir de l'ensemble de l'humanité.

Voilà pourquoi je souhaite que l'action de la France soit à la hauteur de l'exigence du moment, en particulier s'agissant du désarmement et du règlement des conflits qui surgissent pour la première fois au « centre » du système international, c'est-à-dire en Europe.

Avant l'effondrement de l'Union soviétique et grâce, rappelons-le, aux initiatives de Mikhaïl Gorbatchev, des résultats significatifs ont été obtenus dans le domaine du désarmement. Depuis les trois dernières années, le mouvement s'est accéléré et plusieurs engagements internationaux majeurs ont été signés ou sont sur le point de l'être dans les domaines nucléaires, conventionnels et chimiques. Les budgets de la défense ont été réduits, notamment aux Etats-Unis et, bien évidemment, en Russie.

Conformément à cette évolution, la France a décrété un moratoire sur les essais nucléaires pendant un an, décision que j'ai approuvée. Pourtant, et alors que les deux grandes puissances ont prolongé leur moratoire jusqu'en juillet 1993, le Gouvernement français, lui, ne l'a pas encore décidé. Or je constate que Paris vient de ratifier le traité de non-prolifération et considère comme prioritaire la lutte contre la dissémination.

Pourtant, celle-ci ne peut réussir à terme que si la dénucléarisation effective de la planète – et pas seulement de certaines régions – progresse. C'est d'ailleurs le sens du traité de non-prolifération qui lie la non-prolifération horizontale à la non-prolifération verticale, c'est-à-dire à la volonté des Etats nucléaires de détruire progressivement l'ensemble de leurs arsenaux.

Dans la même logique, la décision française de sauvegarder les armes nucléaires tactiques me semble dépassée. Ainsi, une trentaine de missiles Hadès restent en stock – sans être déployés certes – et, parallèlement, les Super-Etendard sont modernisés afin de leur donner une nouvelle capacité d'emport. Le retrait et la destruction des missiles tactiques sol-sol sont prévus par le traité de Washington de 1987. De plus, les Etats-Unis, la Russie et la Grande Bretagne ont renoncé, en temps de paix, au déploiement des armes nucléaires tactiques en mer. J'ai donc la faiblesse, monsieur le ministre, de penser que la France doit être à la pointe de la lutte contre le désarmement.

En ce qui concerne le règlement politique des conflits régionaux, les progrès enregistrés ces dernières années sont en butte à des difficultés nouvelles. Ainsi, le plan de l'ONU pour un référendum d'autodétermination au Sahara occidental semble actuellement bloqué.

Au Cambodge, le refus des Khmers rouges de participe à la troisième phase du processus de paix met en cause la consultation électorale à venir. Qu'adviendra-t-il de ce pays lorsque, les élections terminées, l'APRONUC – l'autorité provisoire des Nations unies au Cambodge – pliera bagage, laissant sur place un pays déstructuré au niveau socio-politique, en proie aux luttes d'influence de ses voisins et soumis au danger d'un retour en force de ses bourreaux ?

Plus proche de nous, si une percée semble se réaliser dans le conflit israélo-arabe avec l'offre israélienne de restitution du Golan, les négociations sur la création d'un Etat palestinien piétinent malgré l'acceptation par la délégation palestinienne d'une période transitoire d'autonomie.

Pourtant, l'urgence d'un règlement ne fait de doute pour personne, compte tenu de la situation explosive qui prévaut dans les territoires occupés. La violence quotidienne qui y sévit tout comme les derniers attentats et le bombardement israélien au sud Liban en témoignent. Je souhaiterais donc, monsieur le ministre d'Etat, connaître l'appréciation que vous portez sur la situation de région à la suite du récent voyage que vous y avez effectué. Pour ma part, je considère que la France doit y jouer un rôle actif.

Enfin, comment ne pas parler de la tragédie qui ensanglante l'ex-Yougoslavie et dont l'extension à tout l'espace yougoslave, voire au-delà, ne peut malheureusement pas être écartée ?

La conférence de Londres n'a pas permis de sortir de l'impasse. Quant à l'Europe et à la communauté internationale, elles ont jusqu'à présent fait preuve d'impuissance face à un conflit qui semble inextricable aujourd'hui.

Avec du recul, je dirai, monsieur le ministre d'Etat, que l'erreur a été grande d'avoir accepté, sous la pression allemande, l'éclatement de l'ancienne fédération yougoslave, sans que les problèmes des droits des minorités et des frontières aient été réglés au préalable. C'était pourtant la position de la France.

Aujourd'hui encore, il n'y a d'autre voie que le recours aux négociations politiques.

Par ailleurs, une réflexion est-elle engagée afin de prévenir l'extension du conflit au Kosovo, où la situation reste très tendue si l'on en croit le rapport de la mission qui s'est rendue récemment sur place sous la direction du président de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée ?

Ailleurs, en Europe centrale et orientale tout comme dans les républiques de l'ex-Union soviétique, la situation reste critique. La crise économique, liée aux thérapies de choc et au passage à l'économie libérale, provoque non seulement des tensions sociales mais fournit aussi un terrain favorable à la renaissance de toute sorte de nationalismes, de populismes, qui fragilisent les jeunes démocraties et sont sources de conflits intra et inter-étatiques ainsi que de démembrements territoriaux.

Récemment, un chroniqueur faisait remarquer que, dans l'ancien bloc soviétique, 125 foyers de tension « identitaires » avaient été recensés dont 25 avaient déjà été le théâtre de violences armées. C'est dire l'extrême instabilité de notre continent.

Cette situation appelle d'urgence une politique de coopération, fondée sur une logique de codéveloppement dont la finalité doit être le renforcement de l'autonomie de chacun des pays concernés. Selon moi, seule cette forme de coopération permettrait, en agissant sur les causes économiques de la déstabilisation, d'affermir les transformations démocratiques nécessaires.

Or, cette politique, tant attendue par les peuples de l'Est, ne se profile toujours pas. D'ailleurs, la déception est à la mesure des espoirs mis dans l'Occident. Comme l'a fait remarquer avec tristesse Vaclav Havel, lors de son discours à l'académie des sciences morales et politiques, « il ne faut pas attendre Godot. Godot ne viendra pas, car il n'existe pas ». Quel constat désabusé et amer ! Mais il est encore temps de réagir.

Par ailleurs, nos échanges commerciaux avec les pays de l'Est doivent se faire de manière plus dynamique et plus volontaire, car, en cette matière, nous sommes très loin derrière l'Allemagne, l'Italie, les Etats-Unis et le Japon. La situation n'est d'ailleurs pas très différente pour les investissements.

Or la France peut exploiter de façon beaucoup plus énergique les atouts dont elle dispose à l'Est : un prestige historique et culturel encore très grand ; le désir même qu'ont ces pays de diversifier leurs échanges économiques.

Leur appel doit être entendu, monsieur le ministre. Or Maastricht – mais il n'est pas question pour moi de rouvrir ce débat – n'ouvre pas la voie à leur accueil dans une Europe confédérale dont les contours épouseraient enfin la géographie. Le maintien de la division du continent par un nouveau mur – économique cette fois-ci – ne pourra que provoquer des effets déstabilisants pour l'Europe tout entière avec surtout la balkanisation de plus en plus visible de l'Europe centrale et orientale.

Ce qui est valable pour l'Est, l'est aussi pour le Sud. Selon les conclusions d'un rapport de la fondation Carnegie pour la paix, le problème fondamental aujourd'hui n'est pas la sécurité militaire mais bien la sécurité économique pour la planète tout entière. J'en conviens bien volontiers. Mais parvenir à cette sécurité économique n'est pas aisé eu égard à l'immensité et à la complexité des problèmes, lesquels appellent des solutions, notamment sur les plans de l'alimentation, de la démographie et de la protection de l'environnement.

Cependant, une évidence s'impose : les politiques de développement et de coopération de ces trois dernières décennies ont échoué. Une nouvelle approche est donc requise d'urgence. Elle devrait permettre de rompre avec la polarisation

actuelle de toutes les relations économiques internationales autour et au profit des grands pays capitalistes développés et de favoriser la construction d'ensembles régionaux entre pays proches par la géographie, l'histoire et le niveau de développement.

Ces ensembles pourraient, sur des bases de solidarités et de complémentarités, développer entre partenaires égaux des échanges et coopérations mutuellement avantageux, et bâtir à leur tour de nouveaux partenariats où chacun y trouvera son compte, y compris le Nord. Cela dit, ce n'est certainement pas le sens de la loi Torricelli qui renforce le blocus américain contre Cuba, en contrevenant aux règles du droit international !

Que faire, monsieur le ministre d'Etat, pour établir de nouvelles relations internationales ? Cela implique certainement un bouleversement total, une nouvelle pensée politique. L'idéal serait d'adopter une démarche de sécurité collective, permettant de dépasser le droit – dans la pratique, très théorique – de chaque peuple à disposer de ses ressources naturelles au profit d'une gestion commune desdites ressources ainsi que du savoir-faire scientifique et technologique, lesquels constituent un patrimoine commun à toute l'humanité.

L'objectif est ambitieux. Trop, peut-être ! Mais lançons nous au moins dans la voie de sa conception si nous voulons donner substance à un « village-monde » qui ne soit plus structuré sur un mode domination-exploitation, comme c'est le cas aujourd'hui.

Je souhaite, monsieur le ministre d'Etat, que la France s'engage vers cette réflexion et – pourquoi pas ? – sur ce chemin. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-François Deniau.

M. Jean-François Deniau. Je ne reviendrai pas sur le détail du budget du ministère des affaires étrangères, dont mes collègues et les rapporteurs ont très bien parlé. Je me bornerai à rappeler que le budget est l'instrument d'une politique et j'évoquerai devant vous les traits marquants de cette politique, ses lacunes et ce qui, selon le groupe Union pour la démocratie française au nom duquel je parle, devrait être corrigé à l'avenir.

C'est bien d'ouvrir des ambassades dans les nouveaux Etats de l'Europe de l'Est – et il faut le faire en prévoyant d'affecter suffisamment de gardes chargés de la sécurité – mais il aurait été mieux de prévoir les évolutions qui y ont eu lieu et que la France y joue le rôle que l'on attendait d'elle. Depuis un certain nombre d'années, des événements considérables ont eu lieu sur la scène internationale et sur le plan diplomatique, et nous en vivons encore les conséquences. Dans ces événements, la France a-t-elle joué le rôle qu'on attendait d'elle ?

Nous savons tous que nous ne sommes pas le pays le plus important du monde, nous savons tous également que nous sommes porteurs d'un message et même investis d'une mission et que l'on attend de nous plus que des autres pays. Avons-nous été, au cours des dernières années, et récemment, à la hauteur de cette mission ? Mes collègues et moi-même nous sommes posé cette question.

M. Mondargent a raison quand il dit que le monde a changé avec la chute du mur de Berlin. Je me souviens de ces images bouleversantes lors d'un journal télévisé de treize heures : nous avons vu un monsieur pas très grand, plutôt corpulent, avec peu de cheveux s'installer avec son pliant et son violoncelle devant la toute première brèche ouverte dans le mur – elle devait faire un peu moins de deux mètres – et se mettant à jouer du Bach ; la foule l'écoutait et lui lançait des pièces comme elle l'aurait fait pour un pauvre, sans savoir que c'était Rostropovitch – on ne le dira qu'au journal télévisé du soir. C'était le symbole à la fois d'un monde qui s'ouvrait et d'un monde qui s'effondrait.

A ce grand moment de l'histoire, la France a-t-elle été vraiment présente ?

Monsieur le ministre d'Etat, j'ai déjà eu l'occasion de citer les paroles prononcées à l'époque par les plus hautes autorités françaises. Elles ne reflétaient pas un grand optimisme quant à la force de ce vent de liberté qui soufflait sur la plupart des pays de la partie orientale de notre continent. On peut considérer que, malheureusement, la diplomatie française a raté alors le train de la liberté, que l'Orient-Express est parti sans nous !

En effet, on avait considéré, au niveau le plus élevé, que la réunification des deux Allemagnes n'aurait pas lieu, qu'elle n'était pas à l'ordre du jour. On avait même organisé une visite officielle du Président de la République en Allemagne de l'Est, alors que ce régime n'avait plus que quelques semaines à vivre, pour y rencontrer un interlocuteur dont plus personne ne se rappelle le nom ! Tout cela parce qu'un certain nombre d'experts avaient pensé que, en tout état de cause, l'Allemagne de l'Est perdurerait.

M. Gilbert Gantier. C'est incroyable !

M. Jean-François Deniau. Ce voyage, on aurait pu l'éviter au Président de la République française.

M. Gilbert Gantier. On aurait dû !

M. Jean-François Deniau. La chute du mur de Berlin fut suivie d'un autre événement tout aussi gigantesque : l'effondrement du régime communiste et l'éclatement de l'empire soviétique. En d'autre temps, user de ce dernier terme aurait suscité des protestations véhémentes, mais chacun sait aujourd'hui qu'il s'agissait bien d'un empire colonial !

M. Loïc Bouvard. C'était le pire !

M. Jean-François Deniau. Cela est d'ailleurs inscrit dans la littérature russe. La conquête du Caucase, on le sait, c'est la guerre d'Algérie multipliée par cinquante durant pratiquement un siècle ! Mais il était interdit de le dire.

M. Loïc Bouvard. Très juste !

M. Jean-François Deniau. Nous avons essayé de soutenir ce mouvement vers la liberté en sachant très bien quels en étaient les inconvénients, quel en était le prix. Nous savons tous que la démocratie est le régime le plus difficile du monde. Nous savions tous aussi que, quand le ciment qui maintenait ces pays ensemble – ce ciment, c'était celui de la servitude sous un système de parti unique, avec une police politique – aurait fondu, les problèmes d'identité, les conflits seraient nombreux. M. Mondargent a rappelé qu'il y a au moins 125 conflits possibles ; certains parlent de 150.

Ce que je regrette, c'est que la France ait eu l'air de dire que mieux vaudrait qu'il ne se passe rien, et que, pendant trop longtemps, elle ait été à contre-courant de l'Histoire en tablant sur le maintien de régimes vomis par leur population.

Aujourd'hui, celle-ci s'aperçoit que la liberté ne règle pas tout, qu'il y a les problèmes du chômage, de l'inflation, de l'insécurité. Ces problèmes, nous les connaissons dans nos démocraties mais je préfère, quant à moi, être malade dans une démocratie que bien portant dans une dictature. Et je n'ai pas entendu, à ce moment-là, la voix claire des autorités françaises reconnaître : « Oui, nous allons connaître des problèmes, c'est vrai. Oui, la disparition de l'Union soviétique crée un vide, un choc qu'il va falloir assumer. Mais essayons d'accompagner le mouvement vers davantage de démocratie ».

Monsieur le ministre d'Etat, qu'auriez-vous dit si vous aviez entendu à la télévision, un soir, à vingt heures, le Président Pompidou dire : « J'ai reçu une lettre du général Pinochet. Nous allons juger les nouvelles autorités chiliennes à l'œuvre. » Je connais vos convictions profondes ; vous n'auriez pas trouvé cela normal. Je crois qu'à un moment quelque chose n'a pas fonctionné dans les réflexes qui devraient être ceux de la France. Mais il y a eu un second choc, « par sympathie », comme disent les artilleurs. L'explosion de l'Europe de Yalta fait des dégâts qui touchent non seulement les frontières plus ou moins décidées lors de cette conférence, et nées de la fin de la dernière guerre mondiale, mais elle est en train de faire exploser le traité de Versailles et l'Europe à laquelle il avait donné naissance.

C'est une vérité très difficile à admettre pour des Français, mais notre devoir à tous est d'y réfléchir et d'être conscient que la mise en cause du réglement qui a suivi la Seconde Guerre mondiale est en train, par sa violence et sa profondeur, de mettre en cause les fondements du réglement de la Première Guerre mondiale. Se posent par conséquent une série de questions. Qu'est-ce que l'identité d'un peuple ? Comment assurer le respect des minorités ? Faut-il ou non modifier les frontières, et comment ? Les accords d'Helsinki ne disent pas qu'elles ne sont pas modifiables, ils affirment

qu'elles sont inviolables, c'est-à-dire qu'on ne peut pas les changer par la force. Comment trouver un système d'adaptation dans un monde qui a connu de telles modifications, de tels bouleversements ?

Le second phénomène est une conséquence de la guerre du Golfe, sur laquelle je ne reviendrai pas. Il apparaît qu'il n'y a plus qu'un seul super-grand. On pouvait déjà penser auparavant que l'Union soviétique ne rattraperait jamais son retard, que, dans les secteurs les plus évolués, elle ne pourrait effectuer une percée. Certains estiment même que si M. Gorbatchev est parvenu au pouvoir, c'était pour essayer de moderniser l'Union soviétique et de la rendre compétitive. Mais comment pouvait-on la réformer sans changer le système dans son ensemble ? C'était un pari impossible qu'il n'a d'ailleurs pas gagné.

Il est en tout cas clair qu'il n'y a plus, désormais, qu'une seule super-puissance : les Etats-Unis d'Amérique. Je ne dis pas que je m'en réjouis, je ne dis pas que je le regrette ; c'est un fait que nous devons prendre en compte. Mais cela pose un problème pour la diplomatie française. L'espace diplomatique français - si l'on peut employer cette formule - s'insérait entre le monde occidental auquel nous appartenons, dans la fidélité à nos alliances, et la sphère de l'autre super-grand. A certains moments, nous pouvions jouer un rôle intéressant à la fois à l'égard du tiers monde et au regard de l'équilibre entre l'Est et l'Ouest. Dans la fidélité à nos alliances, mais en recherchant une voie originale.

Je le dis franchement : c'est beaucoup plus difficile aujourd'hui, car il n'y a plus ce faux équilibre Est-Ouest, qui était celui de la terreur mais où une voix indépendante, à laquelle le général de Gaulle avait donné naissance, essayait de diminuer la cacophonie dans ce qu'on appelle parfois le concert international.

A la suite de la guerre du Golfe, nous avons écouté, debout, une déclaration sur le « début d'un nouvel ordre mondial ». Nous y sommes tous favorables, j'en suis persuadé, et on nous avait précisé que ce nouvel ordre mondial se fonderait sur le respect du droit, sur des règlements identiques pour tous et sur la fin de la violence. Malheureusement, ce n'est pas ce qui est en train de se passer et je regrette que la diplomatie française n'ait pas plus fermement rappelé que ce qui était valable pour le Koweït devait l'être aussi pour le Liban,...

M. François Rochebloine. Très bien !

M. Jean-François Deniau. ... que le principe du respect des autres pays vaut pour tous les pays, même s'il n'ont pas de pétrole.

M. François Rochebloine. Eh oui !

M. Jean-François Deniau. Au demeurant, on n'a jamais pu considérer que nos amis du Koweït étaient le symbole de la démocratie et de la francophonie réunies. Nous avons accepté les élections qui se sont déroulées au Liban dans les conditions que l'on sait, alors que toute la presse a considéré que c'était une mascarade. Cela ne veut pas dire que nous devons retirer nos professeurs de ce pays, mais reconnaissons au moins que c'était une mascarade ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.)*

M. Gilbert Gantier. Absolument !

M. François Rochebloine. Tout à fait !

M. Jean-François Deniau. Si le Gouvernement français ne peut pas le dire, c'est au Parlement français d'affirmer très clairement que nous ne pouvons accepter un jeu aussi ridicule et ignoble. D'ailleurs, monsieur le ministre d'Etat, vous m'aviez répondu ici même que des élections libres au Liban ne pouvaient être garanties que par une présence internationale et par le départ préalable des troupes étrangères, de toutes les troupes étrangères.

M. François Rochebloine. Tout à fait !

M. Jean-François Deniau. Je vous avais d'ailleurs applaudi. J'aimerais vous applaudir à nouveau en vous entendant dire qu'il faut des élections libres au Liban et que nous considérerons, aussi longtemps que le peuple libanais ne se sera pas exprimé, qu'il n'y a pas de démocratie dans ce pays et que nous n'avons pas d'interlocuteurs valables. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.)*

M. Gilbert Gantier. Absolument !

M. Jean-François Deniau. Je ne parlerai pas de la construction européenne, puisque nous avons eu un débat spécial sur ce thème et que nous sommes convenus d'en avoir un autre. Je regrette cependant que le traité de Maastricht ne dise pas un mot de l'Europe de l'Est. Nous sommes aujourd'hui douze, nous serons demain quinze, dix-sept, mais les institutions européennes ont ce grand inconvénient d'avoir été conçus pour six Etats membres, d'être déjà très peu praticables à douze et d'être tout à fait impraticables à dix-sept ou à vingt. C'est donc maintenant que doit commencer notre réflexion : comment vont fonctionner la Commission, le Conseil des ministres, la Cour de justice, le Parlement européen ? Différentes solutions sont possibles. J'en ai proposé une mais je n'affirme pas qu'elle soit la seule bonne. Nous sommes en tout cas sûrs d'une chose : le système tel qu'il est ne peut pas fonctionner avec autant de membres. La preuve en a déjà été donnée dans le passé, elle le sera encore dans l'avenir.

L'important, pour nous, c'est de dire aux autres peuples européens qu'ils ont leur place dans l'Europe. Je connais comme vous la bureaucratie bruxelloise : les bureaucrates du monde entier n'aiment pas ce qui change. Mais comment, pour nous, le Marché commun a-t-il été utile ? En nous offrant une perspective, avec un calendrier et un espoir. Ce que nous demandent les pays de la première ligne - Pologne, Tchéquie, Hongrie - et ceux de la seconde, c'est un calendrier et un espoir, ce qui est le contraire de la formule : « Il faudra qu'ils attendent des dizaines d'années ».

Quand je négociais le Marché commun, nous avions demandé une période de transition de douze à quinze ans. Mais nous avions un calendrier avec des obligations et un espoir. Je regrette profondément que la France n'ait pas donné cet espoir à l'Europe du Centre et de l'Est, tout en étant parfaitement consciente que ces pays auront des difficultés et que nous devons les aider à se préparer.

J'en viens enfin à la Yougoslavie. C'est la crise la plus évidente, la plus spectaculaire. Certains, dont la plume est plus polémique que la mienne, ont affirmé : « l'Europe est morte à Sarajevo ». Si on nous avait dit, il y a trois ans, qu'il y aurait au cœur de l'Europe, entre la Grèce et l'Italie, des massacres épouvantables, des villes assiégées, bombardées, des milliers de morts, des millions de réfugiés sur les routes, des populations entières mourant de faim, qui de nous l'aurait cru ? Nous aurions répondu : « Invraisemblable, impossible, au fin fond de l'Asie ou ailleurs, peut-être, mais pas chez nous, en Europe ! »

C'est pourtant ce qui se passe depuis un an et demi. Nous sommes quelques-uns à avoir essayé de tirer le signal d'alarme. Monsieur le ministre d'Etat, j'avais, dans une lettre du 23 août 1991, appelé votre attention sur ce qui se passait en Yougoslavie, prévoyant que le drame allait se dérouler en trois temps : la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, qui pose le problème le plus grave, pour lequel nous n'avons encore aucune solution et où la bombe est allumée. Il ne faut pas oublier, en effet, que le Kosovo est la cause première de la guerre puisque, dans le fameux rapport de l'Académie des sciences de 1986 et dans le discours de Milosevic de 1988, où celui-ci annonce la « purification ethnique du sol », on voit bien que le but premier, ce n'est pas la Croatie, ni la Bosnie, c'est le Kosovo. Je regrette également d'avoir été le premier, et pendant assez longtemps le seul, à dénoncer la « purification ethnique du sol ».

J'ai lu la presse, notamment les numéros d'hier et d'aujourd'hui d'un grand quotidien du soir. Ce qu'on dit sur la Yougoslavie est épouvantable. Les descriptions font frémir. Et cela, je le répète, se passe à nos portes depuis un mois et demi ! Les conférences internationales, les réunions d'experts se succèdent mais, malheureusement, sur le terrain, la « purification ethnique du sol » est réalisée à 80 p. 100 et nous n'avons toujours pas de solution à proposer !

Je souhaiterais que la France, qui fait déjà beaucoup sur le plan militaire - je salue comme d'autres à cette occasion nos soldats qui sont là-bas -, qui a fait sur le plan humanitaire un certain nombre de gestes, ne se limite pas à ces seuls

domaines. Il faut attaquer le mal à la racine, il ne faut pas traiter seulement ses conséquences. C'est bien de soigner, mais ce serait encore mieux s'il n'y avait pas des blessés ou des tués. C'est bien de visiter les camps, mais ce serait encore mieux s'il n'y avait pas des camps. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.)*

M. Gilbert Gantier. Absolument !

M. Jean-François Deniau. Il faut intervenir, il faut faire quelque chose, et cela aurait sans doute été plus facile il y a un an et demi.

Lors d'un débat, l'un de vos collègues du Gouvernement m'a répondu que si nous n'étions pas intervenus en septembre 1991, à la suite de mon premier rapport, c'est parce que nos partenaires s'y étaient opposés. Je sais très bien que nous avons eu des divergences avec l'Allemagne et que les Anglais, sur ce point, n'étaient pas enthousiastes parce qu'ils n'avaient pas envie de créer un précédent. Mais si tout ce que nous faisons est indispensable, il manque l'essentiel, c'est-à-dire la solution. Et ce n'est pas l'aide humanitaire qui peut servir d'alibi pour remplacer cette absence. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.)*

Depuis des années, j'ai été avec des médecins français sur tous les terrains possibles d'intervention. J'ai pour eux une admiration sans bornes et je n'ai cessé de le dire, mais on ne peut pas demander à l'aide humanitaire de remplacer une politique étrangère. Ce n'est pas la même chose : elle n'a pas le même but, ni les mêmes moyens. L'aide humanitaire est destinée à aider, non à être utilisée. Elle vise à aider les hommes : on risque de porter atteinte à son principe même si la souffrance des hommes sert d'alibi à une politique gouvernementale. Je souhaite donc que, sur ce point également, les responsabilités soient tout à fait claires et que, à l'égard de la crise yougoslave comme à l'égard de toutes les crises – mais celle-là est la plus évidente parce qu'elle a lieu plus près de chez nous et qu'elle dure depuis longtemps –, nous élargissions notre réflexion.

Nous devons réfléchir sur la machinerie des Nations Unies, qui n'arrive pas à débarquer l'aide en Somalie et reste sur l'idée qu'il faut maintenir la paix mais non la faire, ce qui signifie qu'on doit attendre que le dernier Rambo de quartier ait liquidé tous ses chargeurs d'AK 47 pour intervenir. Cette conception était peut-être valable dans l'optique d'un équilibre entre l'Est et l'Ouest, mais nos meilleurs esprits doivent se pencher sur ce problème et proposer de nouvelles règles. Cela ne signifie pas pour autant intervenir pour n'importe quoi, n'importe comment. S'il y a des élections libres, je ne mets pas en avant le devoir d'ingérence. Je n'en parle que lorsqu'il n'y a pas d'élections libres, car rien ne remplace ce système et l'on voit tous les jours ce que coûte une dictature aux peuples et à l'équilibre du monde.

On nous a promis un nouvel ordre mondial et je souhaite que la France dise de façon précise ce que peut être ce nouvel ordre mondial. Cela implique de changer un certain nombre de règles. Il ne faut pas vouloir à tout prix le maintien du *statu quo*, il faut reconnaître que vouloir que rien ne bouge, c'est en fait aboutir au chaos et peut-être à l'explosion. Le groupe auquel j'appartiens a décidé que nous voterions contre le budget des affaires étrangères. Non du fait de telle ou telle action, mais de ce qui manque à notre politique et qu'on ne peut traduire par des crédits, je veux parler du devoir moral qu'a la France de prendre sur un certain nombre de sujets les positions qu'on attend d'elle.

D'abord, sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes – pas n'importe comment, pas pour n'importe quoi – car il faut fixer de nouvelles règles.

Ensuite, sur le respect des minorités, qui ne doit pas déboucher sur un émiettement ou sur des guerres civiles mais reposer, là aussi, sur de nouvelles règles.

Enfin, sur les élections libres, puisque nous savons qu'il n'y a pas d'autre solution que la démocratie.

Il s'agit non pas, je le répète, du niveau des crédits mais d'un autre crédit, le crédit moral. La France doit jouer son rôle avec plus de fermeté, plus de clarté et plus de conviction. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.)*

M. le président. La parole est à M. Loïc Bouvard.

M. Loïc Bouvard. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il est bien difficile de succéder à cette tribune à Jean-François Deniau, surtout quand on partage l'ensemble de ses convictions et des propos qu'il a tenus, avec la flamme que nous lui connaissons.

Le budget des affaires étrangères, en sensible augmentation – 5,5 p. 100 –, est le reflet de l'intensification incontestable de l'action diplomatique de la France durant la période récente. Conséquence logique de la recomposition de l'Europe orientale, notre pays est amené à établir des représentations diplomatiques dans les pays nouvellement indépendants. Il est de plus actif dans les instances internationales – ONU, CSCE –, notamment sur des dossiers comme celui de l'ex-Yougoslavie.

La France a quadruplé son aide au développement bilatéral aux pays de l'Est entre 1990 et 1992 et trente millions de francs supplémentaires seront consacrés en 1993 à notre coopération avec l'Indochine.

Tout en rappelant l'appui de l'Union du centre à la politique française dans le Golfe, mon collègue et ami Bernard Stasi avait regretté, lors du précédent débat budgétaire, « que la France ait trop tendance à privilégier dans un premier réflexe le maintien du statu quo par rapport à la nécessité du changement, les intérêts des Etats par rapport aux aspirations des peuples ».

Force est de constater que des inflexions tout à fait satisfaisant ont marqué la politique française en 1992.

En Europe orientale, avec notamment, en mai dernier, le voyage du Président de la République dans les pays baltes, déplacement pendant lequel a été réaffirmée notre volonté d'un retrait rapide de l'Armée rouge.

Dans l'ancienne fédération de Yougoslavie, avec la participation active des troupes française aux opérations de maintien de la paix en Croatie et l'envoi de troupes de protection des convois humanitaires en Bosnie-Herzégovine.

Le prestige et le passé de notre pays l'amènent à jouer un rôle d'impulsion au sein de l'ensemble atlantique et de la Communauté européenne lorsque certains principes fondamentaux semblent remis en cause à travers le monde. C'est le cas actuellement à Sarajevo, mais aussi en Somalie ou au Kurdistan.

Ce constat plutôt positif ne nous empêche pas de relever encore certaines faiblesses ou incohérences, notamment au Liban et au Moyen-Orient.

Je concentrerai mes propos sur trois domaines : l'ancienne Yougoslavie, l'ancienne URSS et le Liban – dois-je dire l'ancien Liban ?

L'action en faveur de la paix dans l'ancienne Yougoslavie constitue l'un des principaux axes de la politique française. Si le cadre d'action de la France est l'ONU, il faut regretter qu'aucun Conseil européen ne se soit réuni pour traiter de ce conflit. Comme nous l'avons déjà indiqué, la France est en première ligne pour le maintien de la paix et l'action humanitaire. Le nombre de nos soldats morts ou blessés depuis le début de l'année, sur le sol croate ou bosniaque, en est le cruel témoignage.

Ce sont plus de 6 000 hommes que la France engage actuellement au sein de la FORPRONU.

Sur le plan humanitaire, l'action de Bernard Kouchner a permis l'ouverture de corridors destinés à l'approvisionnement des populations et une participation sans égale en moyens humains financiers à l'acheminement d'aides. Mais en Bosnie-Herzégovine notamment, aucun signe d'apaisement de la guerre civile n'est perceptible. Nous devons dénoncer avec force ce que l'on a appelé et ce que l'on appelle toujours la « purification, le nettoyage ethnique », et nous attendons, monsieur le ministre d'Etat, que vous le fassiez encore.

Mais ne faut-il pas aller plus loin que l'assistance aux populations civiles ? Oui, Jean-François Deniau, par exemple en traitant directement avec les autorités de la fédération yougoslave, c'est-à-dire le Premier ministre, M. Panic, et les modérés de Belgrade. C'est en Serbie que se trouve la clé de la paix dans la région. L'opposition démocrate et monarchiste y est puissante. La fraction éclairée de la classe dirigeante serbe attend de la France des initiatives et des encouragements.

Nous devons mettre à profit notre influence culturelle et politique en Serbie et au Monténégro. Il n'y a pas de fatalité du monopole du pouvoir détenu par les néo-communistes et les ultra-nationalistes dans les Balkans ! C'est ce que montre l'exemple de la Bulgarie et de l'Albanie.

Et si cela n'aboutissait pas, ne faudrait-il pas – je pose la question – envisager avec nos alliés et sous l'égide des Nations Unies une intervention armée, aérienne, ponctuelle, pour réduire au silence les batteries serbes qui pilonnent et tuent les populations civiles ? Monsieur le ministre d'Etat, il est temps de mettre fin au carnage, qui est une honte pour notre continent !

D'autre part, la France doit prendre en compte la dégradation de la situation au Kosovo. Cette région de Serbie, de même que la Voïvodine et le Sandjak, risque de connaître à son tour la guerre civile. Comme il vient d'être dit, c'est probablement le cœur du problème.

Nos collègues qui se sont rendus récemment au Kosovo ont pu noter le caractère très radical des positions des Serbes et des Albanais. Deux formes de légitimité s'opposent : l'une historique – le Kosovo était au Moyen Age le cœur du royaume serbe –, l'autre démocratique – les institutions autonomes contrôlées par la majorité albanaise ont été dissoutes après l'intervention de l'armée fédérale. Dans ce contexte, la France doit inciter les parties en présence à négocier avant qu'il ne soit trop tard.

S'agissant de l'ancien empire soviétique, il est difficile d'être exhaustif tant, malheureusement, les conflits armés se multiplient, en particulier dans le Caucase. Il n'est pas utile d'insister sur la situation dramatique de la République arménienne, environnée par la Géorgie, pays ami mais en situation de guerre civile, et par des nations musulmanes historiquement hostiles. Nous savons que vous êtes sensible, monsieur le ministre d'Etat, à l'avenir de la nation arménienne, dont les liens avec la France sont si anciens et solides. Je crois savoir que mon ami François Rochebloine a attiré votre attention sur la situation précaire qui y règne.

Avec la Russie, le Gouvernement français a déjà pris ces derniers mois un certain nombre d'initiatives en faveur du règlement pacifique du conflit du Haut-Karabakh. Nous souhaitons vivement que vous poursuiviez vos efforts en faveur de la réunion d'une conférence internationale sur le conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, sous les auspices de la CSCE.

J'évoquerai aussi la situation des pays Baltes. Nous sommes en présence de nouveaux pays indépendants où, certes, l'influence allemande et scandinave est prédominante, mais le nombre non négligeable de francophones et la situation géographique privilégiée de ces pays doivent nous amener à être plus présents dans cette région d'Europe.

Les pays Baltes connaissent une situation paradoxale : ils disposent de toutes les apparences de la souveraineté – la reconnaissance par l'ONU, des relations diplomatiques normalisées avec le reste du monde, les attributs de pays souverains, c'est-à-dire des frontières, des forces armées embryonnaires, et une monnaie indépendante en Estonie et transitoire dans les deux autres pays – mais la présence de l'Armée rouge et de fortes minorités étrangères, russes essentiellement, sont une épée de Damoclès qui les menace en permanence. On compte en effet 50 p. 100 de russophones et autres minorités en Lettonie, 40 p. 100 en Estonie et 20 p. 100 en Lituanie.

Les pays Baltes ont subi une véritable colonisation sous la férule soviétique. La France doit donc continuer d'aider ces jeunes Etats à affermir leur indépendance alors même que l'attitude des autorités russes se raidit avec la décision récente de Moscou de suspendre le retrait des troupes russes de Lituanie et des autres pays Baltes sous le prétexte de protéger les minorités russes.

J'en viens au Liban, un pays particulièrement cher à notre cœur, qui ne semble plus figurer parmi les priorités de la diplomatie française, et cela, malheureusement, depuis quelques années.

L'ensemble des responsables français a condamné les conditions dans lesquelles s'est déroulée au Liban l'élection de l'Assemblée nationale aux mois d'août et septembre derniers. Ce fut en fait – disons le mot – une mascarade, dénoncée avec force notamment par Bernard Stasi.

Je ne citerai ici que quelques motifs qui rendent le nouveau parlement illégitime : l'absence d'observateurs étrangers, contrairement au souhait exprimé par le Gouvernement français ; les fraudes condamnées par des hommes politiques libanais de toutes tendances ou communautés ; le très grand succès du boycott dans la région nord et dans le Kessrouen, en montagne chrétienne, mais aussi dans le reste du pays, avec seulement 15 p. 100 de votants. Par ailleurs, contrairement à ce qu'avaient prévu les accords de Taëf, cautionnés par les Etats-Unis, la Ligue arabe et l'ensemble de la communauté internationale, ces élections n'ont pas été précédées d'un début de retrait des troupes syriennes. Enfin, des centaines de milliers de Libanais exilés n'ont pas pu voter.

Or, malgré le caractère antidémocratique de l'actuel parlement libanais, notre ambasseur a assisté, avec celui des Etats-Unis, à l'élection du nouveau président de ce parlement. En outre, le Gouvernement français semble satisfait de la nomination du Premier ministre, M. Rafic Harini, homme d'affaires vivant en Arabie saoudite et censé redresser la situation économique libanaise.

La très grande majorité des Libanais qui ont refusé de participer à ces élections ont de nouveau le sentiment que la France, imperceptiblement, les abandonne à un sort peu enviable : le pillage économique, la vassalisation par le voisin syrien.

Il se confirme donc, monsieur le ministre d'Etat, que le Liban est livré en otage à Damas en échange de la complaisance d'Hafez-el-Assad vis-à-vis de la politique occidentale dans le Golfe et d'hypothétiques avancées dans les négociations bilatérales entre l'Etat d'Israël et la Syrie.

En conclusion, je dirai que la France doit prendre une initiative en faveur du Liban en proposant, par exemple, un plan en trois points : la constitution d'un groupement de coalition nationale associant des représentants de l'opposition et des personnalités apolitiques ; le retrait des troupes syriennes vers la Bekaa, conformément aux accords de Taëf ; l'organisation d'une conférence internationale qui associerait les différents pays concernés. Notre pays pourrait ainsi reprendre pied dans le concert international au Moyen-Orient.

J'ajoute que nous devons faire un effort plus important pour l'enseignement du français si nous ne voulons pas voir l'anglais supplanter notre langue dans ce pays hier francophone.

Dans un contexte financier très difficile, le budget qui nous est présenté permettra néanmoins à la France d'assumer une bonne présence diplomatique sur le continent européen, notamment dans les pays nouvellement libérés du joug communiste. Cependant, ainsi que je l'ai souligné tout au long de mon intervention, il reste encore des incertitudes et des insuffisances dans notre action diplomatique dans certaines zones géographiques, notamment au Moyen-Orient. Aussi, monsieur le ministre d'Etat, le groupe de l'UDC s'abstiendra-t-il lors du vote des crédits de votre ministère. *(Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Daillet.

M. Jean-Marie Daillet. Puisque député non inscrit, je suis réduit à la portion congrue, je me bornerai, dans les modestes cinq minutes qui me sont imparties, à évoquer le terrible scandale qui a lieu à nos portes : la guerre de Yougoslavie, dont Jean-François Deniau a parlé avec l'éloquence et l'autorité qui sont les siennes.

Lorsque nous avons débattu du traité de Maastricht, il était bien clair que ce texte diplomatique devait, avant même qu'il ne soit ratifié par les Douze, donner à ceux qui l'avaient déjà ratifié, ce qui était éminemment le cas de la France, une autorité nouvelle pour commencer à déployer cette diplomatie plus audacieuse, plus européenne, qui est absolument nécessaire dans le contexte actuel.

C'est avec une sorte de regret que j'ai entendu tout à l'heure le président de la commission des affaires étrangères, notre ami André Bellon, dire qu'il fallait « gérer » ceci ou cela. Mais nous n'en sommes pas là ! Nous vivons une fin de siècle terrible, la fin d'un siècle abominable, et il nous faut absolument éliminer – mais nous ne sommes pas du tout assurés de réussir – tous les risques de conflit en Europe.

Qu'on ne vienne pas me parler de « guerre civile » en Yougoslavie ! Il n'y a pas de « guerre civile » en Yougoslavie ! Il s'agit de la guerre d'un système hégémonique, impérialiste, néo-nazi – disons les choses comme elles sont – qui veut à tout prix se perpétuer au pouvoir, éventuellement en écrasant les pays voisins.

C'est une révélation épouvantable pour quiconque aimait la fédération yougoslave, laquelle n'avait en fait que les apparences d'une fédération ! C'est une révélation épouvantable pour quiconque aime les peuples yougoslaves, y compris le peuple serbe.

Il y a quelques instants, mon ami Loïc Bouvard évoquait la minorité démocrate serbe. Je demande qu'on aide cette minorité à se manifester. Mais où donc est-elle ? Je ne sais pas et je m'interroge.

J'entends aujourd'hui que le Premier ministre de la fédération yougoslave, parce qu'il avait, paraît-il, moins bien défendu les intérêts serbes, aurait été mis en minorité à deux reprises par les deux chambres. Oui, ce M. Panic, qui, pourtant, ne semblait pas particulièrement préoccupé des libertés et des droits de l'homme, et qui était relativement un modéré, aurait été renversé ! Nous ne pouvons pas être indifférents à ce qui se passe ! Nous ne pouvons pas rester aussi impuissants. Que faire ?

Bien entendu, il n'est pas question d'une intervention uniquement française. Je vous rappellerai cependant, monsieur le ministre d'Etat, que votre collègue de la défense déclarait le 6 mars 1992, lors d'une interview accordée à une radio nationale, que si les pays européens étaient intervenus avant que la guerre civile n'éclate - il a parlé de « guerre civile », expression que, pour ma part, je récuse - nous aurions pu éviter beaucoup de drames.

Autrement dit, le problème est de savoir si la nouvelle diplomatie de cette fin de siècle ne pourrait pas être une diplomatie quelque peu préventive. En disant cela, je ne critique spécifiquement aucun gouvernement car tous les gouvernements successifs ont peut-être péché par manque de prévision. Nous avons tous été plus ou moins surpris par certains événements, mais que l'on tire au moins les leçons de ce qui s'est passé, que l'on organise davantage les bases d'une diplomatie nouvelle et que l'on réfléchisse notamment au rôle du Conseil de sécurité de l'ONU.

L'art du possible, dit-on pour désigner la politique, est-il l'art de la moitié du possible ? Je ne le crois pas. Je pense qu'un pays comme la France a une autorité en tant que membre permanent du Conseil de sécurité, en tant qu'animatrice principale, il faut bien le dire, de la construction européenne. Nous avons de quoi prendre plus d'initiatives !

Le problème dont nous discutons ce soir, monsieur le ministre d'Etat, n'est aucunement celui de votre budget. Vous allez avoir un bon budget, et c'est tant mieux ! D'ailleurs, je le voterai. Le problème est de savoir ce que nous allons en faire et si, véritablement, nous aurons suffisamment d'audace pour proposer une action de la Communauté européenne qui soit de nature à mettre fin à cette guerre civile.

Est-il vrai que nous menons une politique de maintien de la paix ? Mais de quelle paix ? Il n'y a pas la paix en Yougoslavie : il y a la guerre ! Conduisons-nous une politique de maintien de la guerre ? On peut se poser la question du fait de la présence de la FORPRONU. Cette force fait ce qu'elle peut, je ne dis pas le contraire, mais quelle est sa mission ? S'agit-il d'une mission de maintien de la paix ? D'une mission d'interposition ? Même pas : elle n'en a pas vraiment les moyens.

Les soldats font d'excellentes choses. Je suis d'ailleurs allé sur place. Mais nous avons constaté que la FORPRONU ne pouvait remplir totalement sa mission, d'autant plus que ses bataillons ne sont pas strictement coordonnés. Nous avons reçu des témoignages assez troublants de prisonniers bosniaques et croates qui avaient été libérés, mais qui se plaignaient de sévices qui leur avaient été infligés en présence même de certains de ces bataillons - il ne s'agissait pas, je le précise, de bataillons français.

Peut-on un seul instant admettre, comme cela s'esquisse, que l'occupation de 70 p. 100 de la Bosnie par les forces serbes soit un fait accompli, irréversible ? On peut toujours parler de milices. Mais par qui sont-elles armées, par qui sont-elles soutenues ? Il suffit d'examiner l'attitude du gouvernement de Belgrade !

Ne dispose-t-on d'aucun moyen de pression diplomatique, économique ou militaire ? Où sont les démocrates européens de Serbie ?

N'avons-nous pas un effort extraordinaire à faire pour la diffusion de la démocratie dans cette ex-Yougoslavie où la France est encore l'objet, pour sa culture démocratique, de respect, d'amitié et d'admiration. La France est peut-être le pays de la Communauté le mieux à même de diffuser la démocratie européenne contre la guerre. Mais cela ne peut se faire sans solidarité.

Tel est, mesdames, messieurs, le trop bref message que je voulais délivrer à l'occasion de ce débat. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1993 (n° 2931) (rapport n° 2945 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan) ;

Affaires étrangères *(suite)* :

Annexe n° 1 (Affaires étrangères et coopération : affaires étrangères). - M. Jean Gaubert, rapporteur spécial ;

Avis n° 2946, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales : tome I (Affaires étrangères et coopération : affaires étrangères : relations culturelles internationales), de M. Bernard Bardin ;

Avis n° 2947, au nom de la commission des affaires étrangères : tome I (Affaires étrangères et coopération : affaires étrangères), de M. André Delehedde ; tome II (Affaires étrangères et coopération : affaires étrangères : francophonie et relations culturelles extérieures), de M. Xavier Deniau ; tome III (Affaires étrangères et coopération : immigration), de M. Bernard Stasi ;

Avis n° 2948, au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées : tome I (Affaires étrangères et coopération : affaires étrangères), de M. Bertrand Gallet.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures cinquante-cinq.)

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

Paris. - Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix. 103920812-0001192