

**Projet de loi de finances 2018 -
Examen des crédits relatifs à
l'action extérieure de l'État -
Intervention de M. Jean-Yves Le
Drian, ministre de l'Europe et des
affaires étrangères, et de M.
Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire
d'État auprès du ministre de
l'Europe et des affaires étrangères,
à l'Assemblée nationale**
(Paris, 07 novembre 2017)

M. Jean-Yves Le Drian

Monsieur le Président, Monsieur le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, Madame et Monsieur les Rapporteurs spéciaux, Madame et Messieurs les Rapporteurs pour avis, Mesdames et Messieurs les Députés, je vous présente, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018, les crédits inscrits au titre de la mission «Action extérieure de l'État».

Cette mission constitue le socle de notre politique étrangère. Elle nous permet, dans un monde en proie à de graves bouleversements, de faire entendre la voix de la France. Vous le savez, notre instrument diplomatique doit aujourd'hui s'adapter à un monde où le niveau de tensions et d'incertitudes, à la fois politiques et économiques, est, depuis la fin de la Guerre froide, à son paroxysme.

Les organes multilatéraux de régulation de l'ordre international se trouvant affaiblis et les règles du jeu multilatéral remises en cause de façon croissante, les tentations du repli, comme du cavalier seul, vont grandissantes. La France doit donc être à l'initiative pour la promotion des normes internationales. Jamais, en effet, notre monde n'a été aussi interdépendant, et jamais non plus des normes n'ont été aussi nécessaires pour relever les défis globaux de notre siècle, qu'il s'agisse de notre sécurité, du climat, des échanges, de la santé ou de l'éducation. Les incertitudes comme les ruptures d'aujourd'hui rendent cette exigence sans doute plus difficile à satisfaire que par le passé : nous sommes, contre toutes les tentations de repli, des acteurs du multilatéralisme.

C'est dans ce contexte que doit s'inscrire la performance de notre outil diplomatique, celui-ci réclamant des moyens adaptés. Or, vous le savez, ce ministère a, depuis de nombreuses années, subi une baisse continue et significative de ses moyens, alors même que le périmètre de son action ne cessait de s'étendre.

Il fallait, par conséquent, tout en poursuivant un effort de rationalisation et d'efficacité de notre action, inverser cette tendance. De fait, en 2018, pour la première fois depuis des années, le budget de mon ministère est en hausse. Certes modeste, cette hausse de 95 millions d'euros permettra d'atteindre, après transferts, 4,7 milliards d'euros en crédits de paiement. Dans ce cadre, la mission «Action extérieure de l'État», dont nous examinons aujourd'hui les crédits, sera dotée de 3 milliards d'euros, dont 923 millions d'euros de dépenses de personnel.

Cette mission nous permet de mettre en oeuvre trois des priorités de notre diplomatie ; je les ai déjà exposées en commission élargie.

La première, c'est la sécurité et la protection des Français à travers le monde. J'insiste tout particulièrement sur la protection de nos emprises à l'étranger, en particulier celles de notre réseau diplomatique et de nos établissements d'enseignement. Nous renforçons aussi dans ce cadre les aides aux pays en crise, notamment aux pays qui doivent se stabiliser et se reconstruire, comme l'Irak ou la Syrie. Nous augmentons de manière significative les crédits des outils de gestion et de sortie de crise, qui atteindront 86 millions d'euros en 2018. Nous développons, enfin, les outils de prévention, en vue d'intensifier la lutte contre le terrorisme et d'assurer la sécurité aéroportuaire et maritime.

Notre deuxième priorité, c'est la refondation de l'Europe. J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer longuement sur le sujet. Cela permet notamment de financer notre participation au budget du Conseil de l'Europe.

Notre troisième priorité, c'est d'oeuvrer au renforcement de l'attractivité de notre pays, notamment dans le cadre d'une diplomatie économique offensive que le gouvernement entend promouvoir, qu'il s'agisse du soutien aux entreprises exportatrices ou du développement de l'investissement sur notre territoire. Cela passe aussi par le développement du tourisme : en 2018, 32,6 millions d'euros seront versés à Atout France dans ce but. Au total, ce seront 644 millions d'euros qui seront consacrés au financement de notre diplomatie culturelle et d'influence.

Voilà les caractéristiques majeures du projet de crédits pour 2018 de la mission «Action extérieure de l'État». Il suffit de passer un peu de temps à l'extérieur de notre territoire pour le constater : toutes les puissances renforcent aujourd'hui les moyens de leur politique étrangère. Si nous voulons rester maîtres de notre destin et assurer notre souveraineté, il faut que nous disposions d'un instrument diplomatique efficace, agile et capable de défendre nos intérêts. Garantir l'exercice de notre souveraineté partout où nos intérêts, notre sécurité sont en jeu, maintenir la volonté de la France d'être une puissance d'équilibre et de paix, tels sont les objectifs du budget que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui.

(Interventions des parlementaires)

M. Jean-Yves Le Drian

Je siège depuis cinq ans et demi au Conseil de l'OTAN, et il m'a fallu attendre aujourd'hui pour

apprendre que la Géorgie, l'Ukraine, des pays d'Asie centrale étaient rentrés ou sur le point d'entrer à l'OTAN. Heureusement, monsieur le député que vous êtes là pour nous en informer, parce que jamais cette hypothèse n'a été abordée au sein du Conseil où je siège très régulièrement. Je suis très surpris par vos propos, époustouflé même par votre imagination.

Finalement, à vous entendre, le monde entier est membre de l'OTAN, à part la Russie et la Chine.

Cette exagération est stupéfiante. Cependant, le sujet risque de revenir ; j'ai entendu un autre député l'évoquer tout à l'heure. Je rappelle à l'Assemblée que la France est membre de l'Alliance atlantique depuis sa création en 1949. Il est vrai que nous sommes sortis du commandement intégré en 1966 pour y revenir en 2007, mais la situation avait entre-temps totalement changé, notamment avec la chute du mur de Berlin.

Nous avons confirmé notre présence dans le commandement intégré en 2012, après un rapport de mon prédécesseur Hubert Védrine qui avait insisté sur le fait que nous y rentrions pour affirmer notre existence et notre identité. Notre force et notre capacité d'influence nous garantissent le respect au sein du Conseil de l'OTAN ; aujourd'hui, faire partie du commandement intégré n'est absolument pas signe de soumission. Je vais citer deux exemples qui le confirment, qui vous ont sans doute échappé : lorsque nous décidons de ne pas nous associer à une initiative, nous ne nous y associons pas.

Ainsi, nous ne participons pas aujourd'hui aux opérations en Afghanistan, car nous avons refusé de poursuivre notre engagement. Nous ne faisons pas non plus partie des organes de planification nucléaire, car la France garde une autonomie totale dans ce domaine. Nous sommes donc dans un lieu d'influence et d'action tout en restant autonomes. Voilà pourquoi ne plus adhérer à l'OTAN - ce que vous nous proposez aujourd'hui - me paraît hors de propos pour la sécurité de la France.

M. Jean-Baptiste Lemoyne

Cet amendement présenté par le gouvernement a pour objet de majorer de 1,5 million d'euros le programme 185 «Diplomatie culturelle et d'influence» de la mission «Action extérieure de l'État». Il s'agit de donner des moyens supplémentaires à Atout France, le bras armé de l'État en matière d'ingénierie touristique, afin notamment de mieux promouvoir la gastronomie française. Vous le savez, la gastronomie française - inscrite au patrimoine de l'humanité par l'UNESCO, l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture - est un des vecteurs par lesquels la France rayonne à l'international. Le président de la République a récemment affirmé sa volonté de donner un souffle nouveau à l'opération «Goût de France», que certains parmi vous connaissent peut-être, en portant de 2.000 à 10.000 le nombre d'établissements de restauration à l'étranger qui y participent. Dans un souci d'efficacité, nous rapprocherons également la semaine de la gastronomie, traditionnellement organisée au mois de septembre. En adoptant cet amendement, vous nous donnerez les moyens d'avoir une ambition affirmée en matière de tourisme et de gastronomie, susceptibles d'attirer des visiteurs en France.

(Interventions des parlementaires)

M. Jean-Yves Le Drian

Du reste, comme l'a dit le rapporteur spécial, il faut rapporter la somme destinée à la présidence française du G7, soit 12 millions d'euros pour 2018, aux 820 millions destinés aux Nations unies.

Sur le fond, il n'y a pour moi nulle contradiction entre notre présence à l'ONU et notre participation au G7. Nous sommes très actifs aux Nations unies où nous venons de présider le conseil de sécurité, dont la France est membre permanent, pendant tout le mois d'octobre : nous avons participé à de nombreux débats et contribué à la mise en oeuvre de nombreuses décisions. Nous sommes en permanence un acteur important des Nations unies, dont nous défendons l'action. Alors que plusieurs pays, dont certains importants, veulent quitter l'Organisation ou dénaturer son action, nous sommes au premier rang pour la défendre.

Il suffit de comparer les discours tenus à l'Assemblée générale des Nations unies par le président Macron et le président Trump pour voir qui est favorable au multilatéralisme, qui défend l'institution des Nations unies, et qui ne la défend pas. Nous n'avons donc pas de leçons à recevoir dans ce domaine. Par contre, si nous étions absents du G7, nous ne pourrions plus aborder dans cette instance, avec les autres pays membres, certaines questions qui nous préoccupent tous, concernant la régulation économique, le climat, l'environnement, la lutte contre le terrorisme. Sur tous ces points, la France peut faire valoir son point de vue au G7.

Il faut donc considérer cette instance comme une autre forme de multilatéralisme. Elle permet à la France de faire valoir ses choix, de plaider pour ses priorités - je pense en particulier à la relation avec l'Afrique. Pour la France, il n'y a donc pas d'opposition entre l'ONU et le G7 : dans l'une et l'autre enceinte, elle mène le même combat, celui du multilatéralisme.

(Interventions des parlementaires)

M. Jean-Baptiste Lemoyne

Nous partageons, naturellement, les préoccupations de M. le député. Il est très important d'attribuer des bourses et de mieux nous positionner. Ne nous cachons pas la vérité : il est vrai que nous ne sommes plus que les quatrièmes pour l'octroi des bourses, derrière le Royaume-Uni, par exemple. On pourrait se dire : «peut mieux faire», en effet.

Néanmoins, nous avons obtenu la sanctuarisation de ces crédits, qui se montent à 70 millions d'euros : 12.000 personnes viennent étudier en France grâce aux bourses ainsi financées. Mais notre influence doit se mesurer à l'aune de l'ensemble des étudiants accueillis, dont le nombre est beaucoup plus élevé : nous accueillons 310.000 étudiants venus du monde entier sur notre territoire, dans différentes formations. C'est considérable ! En outre, il faut tenir compte des autres actions visant à renforcer notre influence auprès des étudiants.

Vous avez raison, Monsieur Petit, de suivre des cours dans notre système éducatif, d'étudier dans notre langue renforce les liens que ces étudiants entretiennent avec notre pays. De ce point de vue, je pense que nous devons travailler avec les universités et les grandes écoles françaises pour qu'elles développent également des campus à l'étranger, sur les continents africain, asiatique et américain, de façon à permettre à des étudiants étrangers de participer à ces enseignements à des coûts moindres que s'ils devaient venir en France, ce qui leur éviterait les frais de transport, de logement, et autres. Certaines écoles ont déjà installé de tels campus au Maroc, et je sais que des réflexions sont en cours concernant le Sénégal et la Côte d'Ivoire. C'est une autre manière de voir les choses, et ce genre de formule peut contribuer à renforcer notre offre en la matière.

(Interventions des parlementaires)

M. Jean-Baptiste Lemoyne

S'agissant de la francophonie, j'aurai sans doute l'occasion de donner des chiffres très complets illustrant l'effort accompli par la France en la matière. J'indique déjà que, s'agissant de la francophonie institutionnelle, il s'élève à plus de 43 millions d'euros, mais je tiens à évoquer également bien d'autres dépenses, notamment les 62 millions d'euros au titre du financement de la coopération culturelle, les 130 millions d'euros à travers les instituts français et les alliances françaises. Bref, nous essayons de ne pas lésiner parce que nous souhaitons continuer à porter haut, sur tous les continents, cette langue que nous avons en partage. Un plan de promotion de la langue française est en cours de préparation ; le président de la République l'a souhaité, le ministre et moi-même y travaillons ardemment.

Comme un certain nombre de députés représentant les Français établis hors de France sont présents, j'en profite pour préciser certains points concernant l'AEFE puisque c'est un sujet qui en ce moment fait parler. Le rapporteur a rappelé que le gouvernement a sanctuarisé les crédits de l'Agence pour les années 2018 et 2019, ajoutant même 2 millions d'euros, pour atteindre un total de 399 millions d'euros. Pour autant, au mois de juillet, l'AEFE a dû faire face - comme d'autres opérateurs et d'autres missions budgétaires - à une régulation pour la bonne et simple raison que, quand nous sommes arrivés, nous avons trouvé un peu de poussière sous le tapis.

En effet, la loi de finances pour 2017 comprenait des recettes surévaluées et des dépenses sous-évaluées. Tout le monde, y compris l'AEFE, a donc été appelé à contribution pour ajuster les choses. Nous avons de surcroît découvert que près de 25 millions d'euros d'autorisations d'engagement au titre des retraites et pensions pour les personnels relevant de l'AEFE n'avaient pas été abondés en crédits de paiement, ce qui veut dire que nous devons trouver 25 millions supplémentaires. Pour se sortir de ce mauvais pas, le directeur de l'Agence a écrit aux différents établissements et leur a demandé un effort temporaire : les frais de scolarité vont ainsi passer de 6% à 9% en 2018, puis retomber à 7,5% en 2019 avant de retrouver leur niveau initial en 2020. Mais je peux vous assurer que le ministère reste vigilant pour que tous les élèves puissent continuer à avoir recours à ce réseau d'enseignement de qualité, que ce soit grâce aux bourses ou aux autres dispositifs existants. J'insiste sur le fait que cet effort sera évidemment temporaire et que, par ailleurs, il ne doit pas se traduire forcément par des augmentations de frais de scolarité : cela dépendra du dialogue établi localement entre les

instances de direction, les parents d'élèves et le conseil d'administration. Pour les établissements en gestion directe, l'État a d'ailleurs très clairement fait savoir qu'il souhaitait éviter autant que possible des augmentations de frais de scolarité. Je tenais à apporter toutes ces précisions compte tenu de la présence assidue des députés des Français de l'étranger.

(Interventions des parlementaires)

M. Jean-Baptiste Lemoyne

Je souhaite vraiment rassurer M. le député sur cette question. Les crédits sont en effet stabilisés, maintenus au niveau de 110 millions et, surtout, si la consommation devait être d'aventure supérieure en raison d'une augmentation des demandes éligibles, nous pourrions y répondre. Pourquoi ? Parce que fin 2017, nous disposons d'un certain nombre de reliquats des années précédentes dédiés aux crédits des bourses à hauteur de 10 millions. Nous disposons donc en tout de 120 millions. Dès lors, votre amendement visant à abonder ces crédits de cinq millions est satisfait.

Quoi qu'il en soit, sachez que nous avons tenu compte de différents paramètres objectifs pour obtenir le maintien de 110 millions : l'évolution du nombre de Français, de boursiers, le niveau des frais de scolarité, le montant moyen des bourses accordées et, également, l'évolution des taux de change, qu'il faut prendre en compte. Bref, ce montant nous semble pouvoir répondre aux besoins.

(Interventions des parlementaires)

M. Jean-Yves Le Drian

Le gouvernement est défavorable à cet amendement sur les outils de la gouvernance mondiale et contre l'existence de l'OTAN et de l'OMC. Je ne vais pas revenir sur les propos que j'ai tenus tout à l'heure concernant l'OTAN, et sur le fait que notre présence dans l'organisation intégrée nous a permis de garder notre capacité d'action en dehors de l'alliance et en pleine autonomie de décision. Il n'y a aucune espèce de soumission, mais une liberté d'action dans un cadre particulier, celui de l'Alliance atlantique, qui est l'un des piliers de la politique de défense française - l'un des piliers, et non le seul. Nous en faisons partie depuis sa création en 1949 et nous sommes à nouveau dans l'organisation intégrée, comme je l'ai rappelé tout à l'heure.

J'ai appris par votre intermédiaire que l'OTAN était intervenue en Irak, ce que je ne savais pas. Merci de réécrire l'histoire de cette manière ! Du reste, vous n'êtes pas la première, aujourd'hui, à le faire dans cet hémicycle, en particulier au sujet de l'OTAN... Quoi qu'il en soit, s'agissant de notre participation à l'OTAN, des rapports sont régulièrement publiés par les services de l'Organisation et par les commissions de la défense de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il existe donc déjà des rapports de toutes sortes. Mais le but de votre manoeuvre, c'est moins l'obtention d'un rapport que le retrait de l'OTAN, ce à quoi le gouvernement est absolument opposé.

S'agissant de l'OMC, je rappellerai qu'elle compte 164 États membres. Il est vrai que certains États que vous connaissez bien n'en font pas partie, comme la Corée du Nord, le Venezuela ou Cuba. Mais il y a tout de même 164 États pour trouver un intérêt à cette organisation. Le sujet principal, je l'ai évoqué à plusieurs reprises au cours de ce débat, c'est de savoir si nous sommes favorables au multilatéralisme. Sommes-nous favorables à l'existence d'instances au sein desquelles les pays concernés fixent ensemble des normes ?

Tel est bien le rôle de l'OMC, à un moment où un certain nombre d'acteurs veulent casser tous les outils du multilatéralisme. C'est une raison supplémentaire pour refuser votre amendement.

(Interventions des parlementaires)

M. Jean-Baptiste Lemoyne

Les éléments de réponse que j'apporte valent tant pour cet amendement que pour le suivant, le n^o 790, car ils procèdent l'un et l'autre d'une même philosophie, à savoir la volonté de mieux associer le Parlement au processus d'élaboration des COM.

Le rapporteur spécial a rappelé la situation existante : les commissions permanentes peuvent émettre un avis avant l'adoption du COM. D'autre part, gardons en tête que les assemblées sont représentées au sein de la plupart des opérateurs : quatre parlementaires siègent au conseil d'administration de l'AEFE, quatre à celui de Campus France, deux à celui de Business France, deux à celui de France Médias Monde, quatre à celui d'Expertise France, quatre à celui de l'Institut français et trois à celui de l'AFD. À travers sa participation à ces organes de surveillance et de contrôle, le Parlement peut s'assurer du bon suivi de la trajectoire fixée par les COM, c'est un point important.

Cela étant, le ministre de l'Europe et des affaires étrangères et moi-même n'avons naturellement aucune objection au fait de prendre, le cas échéant, le temps d'une réflexion avec la commission parlementaire compétente avant l'élaboration d'un COM, pour faire un point sur la manière dont s'est déroulée l'exécution du COM précédent et recueillir vos réflexions et suggestions, qui pourront alimenter les travaux interministériels engagés par la suite.

Toutefois, il importe de préserver, dans la préparation de chaque COM, l'étape de la négociation entre le gouvernement et son opérateur, d'autant qu'il faut parfois réaffirmer le rôle de la tutelle, car il arrive que des opérateurs considèrent que le rôle du gouvernement est simplement de faire un chèque et qu'ils l'accueillent comme un chien dans un jeu de quilles lorsque celui-ci émet telle ou telle considération de nature politique. En tout cas, nous sommes tout à fait ouverts à l'idée d'avoir un temps d'échange qui permettra de prendre en compte vos observations avant d'aborder cette négociation.

Nous partageons la même philosophie, Monsieur le Rapporteur pour avis, mais je vous invite, au bénéfice de ces explications, à retirer vos deux amendements.

(Interventions des parlementaires)

M. Jean-Baptiste Lemoyne

Même avis que le rapporteur spécial. Un grand nombre de rapports existent et beaucoup d'informations figurent dans les documents budgétaires - j'ai déjà rappelé un certain nombre de chiffres précédemment. Je vous invite également à prendre connaissance des rapports établis par vos collègues de l'Assemblée ou du Sénat. Certains de ces travaux, d'excellente facture, nous inspirent dans la préparation du plan de promotion de la langue française. Je pense notamment au rapport d'information sur l'avenir de la francophonie établi par M. Louis Duvernois et Mme Claudine Lepage, ainsi qu'aux conclusions du rapport de la mission d'évaluation et de contrôle évoqué par le rapporteur spécial. Nous disposons d'un nombre suffisant de rapports pour être éclairés.

En tout cas, Madame la Députée, je suis ravi que vous ayez mentionné un certain nombre de pays où le français est langue d'usage, notamment la Wallonie et le Québec. Je tiens à vous dire que l'anglicisation n'est pas une fatalité. J'ai rencontré tout à l'heure Mme Antonine Maillet, auteure acadienne, qui raconte, dans Pélagie-la-Charette, l'épisode du Grand Dérangement, qui conduisit les Acadiens, francophones du Nord de l'Amérique, à s'installer notamment en Louisiane, où ils devinrent les Cajuns ; certains d'entre eux se cachèrent dans les bois pour réapparaître plus tard. Nous pouvons prendre exemple sur le personnage de Pélagie et tirer une leçon de cet épisode : quand bien même ces francophones furent persécutés et déportés - c'est le terme -, leur langue est demeurée vivace. Pour ma part, je reste donc très optimiste dès lors que nous entretenons toutes et tous cette flamme en nous et que nous voulons la transmettre aux générations qui nous suivent.

M. Jean-Baptiste Lemoyne

Il sera d'autant plus facile au gouvernement de présenter au Parlement les conclusions de la mission sur le financement de la promotion du tourisme avant le 1^{er} mars 2018, que nous avons, avec Jean-Yves Le Drian, demandé aux trois personnes qui travaillent sur le sujet de rendre leur copie pour le mois de décembre, afin d'inspirer utilement les travaux du comité interministériel du tourisme, qui se tiendra le 19 janvier prochain. Vous le savez, conformément à la nouvelle procédure mise en place par le Premier ministre, cette réunion, qu'il préside lui-même, se tient tous les six mois. Dans l'intervalle, nous animons, avec Jean-Yves Le Drian, des comités de pilotage. Nous serons donc en mesure de vous présenter les conclusions de la mission avant le 1^{er} mars 2018.

Je salue votre constance et votre engagement sur ce sujet. Nous aurons besoin, à terme, de dépenser un euro par touriste. Comme nous visons un objectif de 100 millions de touristes, il faudra trouver 100 millions d'euros. D'abord, l'État accorde une subvention à Atout France, qui fait d'ailleurs preuve de créativité en nouant des partenariats avec des acteurs privés. Ils ne mettent pas les deux pieds dans le même sabot, et nous devons saluer leur travail. Ensuite, les professionnels eux-mêmes réfléchissent à l'idée d'une contribution qui financerait ce qu'ils appellent un «CNC du tourisme» et de la promotion - sur le modèle du Centre national du

cinéma et de l'image animée. Cela fait partie des pistes de réflexion que la mission devra examiner. En tout cas, j'émet un avis favorable sur cet amendement./.

(Source : site Internet de l'Assemblée nationale)