

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires étrangères

– Audition, ouverte à la presse, de M. Jean-Yves Le Drian,  
ministre de l'Europe et des affaires étrangères, sur le projet de  
loi de finances pour 2020 (n° 2272)

Mercredi

3 octobre 2019

Séance de 17 heures 30

Compte rendu n° 3

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence  
de Mme Isabelle  
Rauch,**  
*Vice-présidente*



**Audition, ouverte à la presse, de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, sur le projet de loi de finances pour 2020 (n° 2272).**

*La séance est ouverte à 17 heures 30.*

**Mme Isabelle Rauch, présidente.** Mes chers collègues, je suis ravie d'accueillir M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, pour une audition consacrée au budget du Quai d'Orsay, dont les grands équilibres ont été arrêtés en Conseil des ministres vendredi dernier. Notre présidente, Marielle de Sarnez, ne pouvait être présente aujourd'hui et vous prie de bien vouloir l'en excuser.

Notre commission compte neuf rapporteurs budgétaires chargés d'éclairer l'usage des crédits qui financent la diplomatie française. Trois d'entre eux ont la responsabilité d'examiner plus spécifiquement les programmes dépendant très directement du ministère : Anne Genetet pour les programmes 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* et 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires*, Frédéric Petit pour les crédits du programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* et Hubert Julien-Laferrière pour le programme 209 *Solidarité à l'égard des pays en développement*.

Il faut relever cette année l'effort particulier réalisé en faveur de l'aide publique au développement (APD). Cette priorité a été rappelée par le Président de la République à l'occasion de la conférence des ambassadeurs et des ambassadrices, à la fin du mois août dernier. Cet effort financier s'accompagnera d'un projet de loi de programmation et d'orientation qui permettra une réforme d'ensemble de la politique d'aide au développement. La présidente Marielle de Sarnez a souhaité que notre commission contribue largement à la réflexion en amont de ce projet de loi. Monsieur le ministre, pourriez-vous nous en dire un peu plus sur ses grands axes et sur sa date d'examen prévisible ?

Je vous propose, avant d'aborder les questions proprement budgétaires, de nous éclairer sur les quelques actions très importantes que la France a menées ces derniers mois sur la scène internationale. Monsieur le ministre, vous avez la parole.

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** J'ai eu l'occasion de m'entretenir avec Mme de Sarnez au téléphone et de lui souhaiter un bon rétablissement ; je lui renouvelle mes vœux de bonne santé. Elle m'avait demandé de faire un point sur la situation internationale et de parler du budget : je vous propose, si vous en êtes d'accord, de faire un point sur l'Assemblée générale des Nations unies, puis de vous présenter le budget, avant de répondre à vos questions.

L'Assemblée générale des Nations unies s'est réunie à New York la semaine dernière. De nombreux sujets ont été abordés concernant les grands enjeux planétaires que sont le climat, la situation en Amazonie, les crises, la santé mondiale. Sur ces sujets que je ne fais qu'évoquer, la France a tenu son rang et joué son rôle. Mais je voudrais faire un point sur deux sujets en particulier : l'Iran et le multilatéralisme, qui ont été l'un et l'autre au centre des préoccupations et de l'action de la France, du Président de la République et de moi-même, au cours de cette semaine.

Tout d'abord, concernant l'Iran, le Président de la République a estimé qu'il y avait un espace politique pour engager un effort de désescalade dans la région. Il l'a estimé lors du sommet du G7 à Biarritz, après des échanges avec le Président Trump. Mon collègue

Mohammad Javad Zarif, ministre des affaires étrangères iranien, est ainsi venu à Biarritz pour des échanges approfondis avec moi-même et un entretien avec le Président de la République, afin de tenter de faire baisser la tension.

Toutefois, la tension est ensuite remontée du fait, d'une part, des attaques par drones et par missiles dirigées contre des implantations pétrolières importantes en Arabie Saoudite, le 14 septembre, et, d'autre part, de l'annonce par l'Iran, en tout début septembre, d'une nouvelle mesure de désengagement de l'accord de Vienne sur le nucléaire iranien, avec le renoncement à la limitation de la recherche et développement dans la production nucléaire. Je répète ici, avec des mots choisis, que la responsabilité de l'Iran dans les attaques qui ont été menées contre l'Arabie Saoudite est extrêmement plausible ; en tout cas, il n'y a pas d'autre explication plausible et nous l'avons dit publiquement à New York avec le Royaume-Uni et l'Allemagne. Mais, pendant que nous étions à New York, le Président de la République a tenté d'amorcer une nouvelle désescalade, en relation étroite et directe avec le Président Trump et le Président Rohani, en essayant d'établir les paramètres qui permettraient d'aboutir à un accord.

Les paramètres seraient les suivants : d'un côté, l'Iran déclarerait ne jamais se doter de l'arme nucléaire, revenant ainsi en conformité avec l'accord de Vienne, et renoncerait aux mesures prises depuis le mois de mai. De plus, l'Iran s'engagerait dans la construction d'un plan régional de sécurité qui permettrait de traiter les crises de la région, y compris la crise iranienne. De l'autre côté, les États-Unis lèveraient les sanctions économiques qui pèsent sur l'Iran et lui permettraient d'utiliser librement ses ressources pétrolières. Nous avons discuté de ces points à très haut niveau. Je n'aurais pas détaillé tout cela si la presse américaine n'en avait pas parlé ce matin et la presse française cet après-midi.

Ces initiatives n'ont pas pu aboutir pour l'instant mais sont toujours sur la table : il appartient désormais à l'Iran et aux États-Unis de s'en saisir, dans un temps relativement contraint puisque l'Iran a annoncé de nouvelles mesures de réduction de ses obligations au titre de l'accord de Vienne en début novembre. Ces mesures-là risquent d'aboutir à une nouvelle période de tension et à une nouvelle escalade : il faut donc profiter de l'espace politique existant pour essayer d'avancer sur ces sujets. Je voulais vous en informer pour vous apporter l'éclairage nécessaire sur ces questions importantes.

Le deuxième point que je voulais mettre en avant concerne le multilatéralisme. J'ai eu l'occasion de souligner l'attachement viscéral de la France au multilatéralisme, face à tous ceux qui le remettent en cause aujourd'hui, soit du fait de leur désengagement, soit du fait d'un usage du multilatéralisme pour les intérêts de telle ou telle puissance, soit du fait du renoncement à des financements ou à des projets. Il y a, depuis quelques mois, voire quelques années, une logique de déstructuration du multilatéralisme tel qu'il résulte des accords conclus après la dernière guerre. Nous avons souhaité prendre des initiatives pour montrer que les États attachés au multilatéralisme sont encore majoritaires. Il fallait donc pour cela activer le levier de la mobilisation politique des États et des acteurs de la société civile les plus engagés. C'est l'initiative que nous avons prise avec mon collègue allemand Heiko Maas et nous avons été heureusement surpris de constater que, à la réunion de constitution de l'Alliance pour le multilatéralisme, plus de soixante-dix pays étaient présents, dont cinquante au niveau ministériel, venus de tous horizons géographiques et politiques. Cette initiative a pour objet de mobiliser les nations mais aussi la société civile sur un certain nombre de grands sujets, au service de projets concrets et innovants, pour lesquels il est possible d'établir des rapports de force et des propositions concrètes.

Six initiatives ont été évoquées au cours de cette première rencontre, dont le Partenariat Information et démocratie, lancé par Reporters sans frontières pour réguler les manipulations de l'information ; l'initiative Priorité à l'égalité dans l'éducation, lancée par l'UNESCO et reprise par l'Alliance pour le multilatéralisme ; la mise en œuvre de principes sur les systèmes d'armes létales autonomes ; la mise en œuvre du droit humanitaire dans les environnements de conflit ; la prise en compte de l'Appel de Paris pour la sécurité et la confiance dans le cyberspace. Tous ces projets montrent que l'on peut développer le multilatéralisme par la preuve : en revenant aux fondamentaux de l'action collective, en agrégeant les bonnes volontés, la méthode multilatérale permet d'obtenir des résultats rapides et efficaces au bénéfice de tous.

L'initiative que nous avons prise intervient à un moment important, que l'on appelle la « semaine ministérielle » aux Nations unies. Elle a beaucoup marqué car la présence de soixante-dix pays, représentés par de nombreux ministres, a créé un événement. Il ne s'agit pas pour nous de nous substituer aux Nations unies mais au contraire de mettre ces initiatives nouvelles au service des Nations unies, afin de susciter de nouvelles mobilisations sur les sujets majeurs qui concernent l'ensemble de la planète.

Tels sont les deux points que je voulais mettre en avant, madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, sur l'Assemblée générale des Nations unies. Je suis tout à fait disposé à vous en parler plus longuement si vous le souhaitez.

Je voudrais maintenant aborder le budget 2020. Celui s'élève à 5,015 milliards en CP et dépasse donc pour la première fois le seuil des 5 milliards d'euros. Il affiche une hausse de 138,5 millions, soit l'équivalent de 3 %, par rapport à la loi de finances initiale pour 2019. Il se décompose en 2,87 milliards pour la mission *Action extérieure de l'État*, dont les moyens sont stabilisés et même en hausse de 2,3 millions d'euros, et de 2,14 milliards pour le programme 209 de la mission *Aide publique au développement*, en nette augmentation de 136,2 millions d'euros.

Je veux tout d'abord évoquer la réforme des réseaux de l'État à l'étranger que nous menons dans le cadre d'Action Publique 2022 pour améliorer encore l'efficacité de notre action. Elle permet de mutualiser nos moyens humains et de renforcer la cohérence de l'action interministérielle de nos ambassadrices et de nos ambassadeurs. Cette réforme consiste en une réorganisation du mode de gestion des réseaux de l'État à l'étranger. Elle place le Quai d'Orsay au centre du jeu : le Premier ministre a en effet conforté mon ministère dans son rôle de pilotage interministériel de l'action extérieure de l'État. La gestion des emplois de soutien et des crédits de fonctionnement de tous les réseaux internationaux de l'État est aujourd'hui unifiée sous la seule responsabilité du ministère des affaires étrangères. Nous mettons par ce biais un terme la gestion en silo des ressources humaines et des crédits de l'État à l'étranger pour atteindre la trajectoire d'économie que le Premier ministre nous a fixée, trajectoire équivalente à 5,7 % de notre masse salariale d'ici 2022. Je le précise car vous vous étiez inquiétés, l'année dernière, de l'objectif d'une économie de 10 % de la masse salariale à l'horizon 2022 : grâce à l'action de tous, et singulièrement à la vôtre, cet objectif a été réduit à 5,7 %.

Ces économies nécessaires concerneront d'abord la masse salariale du ministère : nous sommes déjà engagés dans la suppression de 160 emplois de notre réseau à l'étranger en 2019 et nous réaliserons 81 nouvelles suppressions en 2020. Le plafond d'emplois du ministère se trouvera ramené à 13 524 équivalents temps plein travaillé (ETPT) l'an prochain, ce qui représente près de 15 millions d'euros de réduction sur la masse salariale du ministère.

Hors pensions, les crédits de personnel totaliseront 977 millions d'euros en 2020, soit moins d'un cinquième du budget du ministère des affaires étrangères, avec une hausse modérée de 1,6 %. Vous pouvez trouver étonnant que, alors que les emplois diminuent, la masse salariale augmente, mais ce phénomène n'est pas propre à mon ministère : les emplois de l'État ont diminué de plus de 10 % en dix ans, alors même que sa masse salariale augmentait de 10 %. Cela s'explique en grande partie par les mesures catégorielles ou interministérielles ainsi que par le glissement vieillesse technicité (GVT).

Pour ce ministère, un autre élément doit être pris en compte cette année : nous avons amélioré la sincérité de notre projet de budget en présentant une masse salariale qui anticipe les effets de l'inflation mondiale sur les rémunérations des agents expatriés et les agents de droit local de nos ambassades. En effet, les trois quarts des agents du ministère sont en poste à l'étranger et sont donc exposés aux effets de l'inflation mondiale, nettement supérieure à l'inflation en France. Jusqu'à présent, nous vous demandions de prendre cela en compte *a posteriori*, lors du vote d'une augmentation de notre masse salariale en loi de finances rectificative : il fallait continuer à renégocier en fin d'exercice. Pour la première fois, dans le projet de loi de finances pour 2020, nous avons pu obtenir que la provision soit intégrée dès le budget initial ; elle est estimée à 15 millions d'euros.

Par ailleurs, j'ai obtenu que le risque d'une perte au change soit couvert par la mobilisation de notre réserve de précaution. C'est une évolution importante puisque les risques de change sont réels, même si nous essayons de les anticiper. Cela assure une plus grande sincérité du budget, mais aussi une plus grande clarté et un plus grand confort dans la gestion de la masse salariale.

J'en viens à nos deux missions budgétaires, hors masse salariale. Dans le cadre de la mission *Action extérieure de l'État*, les moyens du programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* sont maintenus à 1,13 milliard ; le programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires* se maintient avec 136 millions d'euros ; enfin, le programme 185 *Diplomatie culturelle et diplomatie d'influence* augmente de plus de 3 %. J'avais pris devant vous l'engagement non seulement de ne pas diminuer – c'était le cas auparavant – mais même d'augmenter progressivement les financements affectés à la diplomatie culturelle et d'influence. C'est encore le cas cette année, de manière d'ailleurs plus significative que l'année dernière : les moyens de notre réseau politique d'influence sont en hausse et les moyens de notre réseau consulaire sont stabilisés.

Je voudrais, sur la mission *Action extérieure de l'État*, faire quatre remarques. Première remarque, il nous faut des crédits de fonctionnement adaptés à nos besoins pour nous permettre de travailler. Les crédits des services centraux et des postes sont donc en légère hausse. La réforme des réseaux de l'État, à laquelle je faisais référence en commençant, nous permet en outre de dégager une économie de 3 millions d'euros sur les moyens de fonctionnement du réseau. Ces économies seront permises notamment par la renégociation des contrats de prestations de services, désormais unifiés par nos ambassades ; cela fera par exemple baisser le coût de nos factures de téléphone, puisqu'il y avait des prestations spécifiques pour chacun des services. Autre exemple d'efficacité, cela permet aussi de rationaliser le parc automobile des ambassades.

J'ai veillé également à augmenter les moyens de l'entretien de notre patrimoine à l'étranger. Le budget immobilier passe de 72 à 80 millions d'euros, soit une augmentation de 9 %. Comme je m'y étais engagé devant vous, nous avons stoppé l'hémorragie de nos biens immobiliers à l'étranger, qui constituent des outils de travail majeurs et dont le rôle, en termes

d'influence et d'attractivité, est indéniable. Nous mettons l'ensemble des considérations que je viens d'indiquer dans la balance avant d'engager une cession, et pas uniquement les considérations financières. Cela s'accompagne également du renforcement de notre budget immobilier. Ce faisant, je réponds à des demandes qui avaient été exprimées ici l'année dernière : si vous me permettez l'expression, je suis au rendez-vous !

Je vous confirme par ailleurs – c'était un engagement de ma part – que le plan de sécurisation de nos ambassades et des lycées français sera poursuivi en 2020. Je vous rappelle que 100 millions d'euros ont été rendus disponibles à cette fin, en 2019 et 2020, sur les crédits du compte d'affectation spéciale 723. Nous mobilisons des moyens croissants pour faire face aux menaces qui pèsent sur nos implantations à l'étranger, en particulier sur certains sites. Ce programme sera complètement réalisé en 2020.

Ma deuxième remarque concerne les crédits de la diplomatie culturelle et d'influence : en hausse de 3 %, ils atteignent 643 millions d'euros. Cette évolution inverse de celle initialement prévue dans la loi de programmation des finances publiques est donc conforme aux engagements que j'ai pris. Dans un contexte de concurrence d'influence exacerbée au plan international, cela est indispensable pour promouvoir l'enseignement et la diffusion de notre langue, porter notre vision de la culture et défendre nos industries culturelles et créatives. J'ai fait des industries culturelles et créatives l'axe majeur de travail en 2019-2020 tant pour nos postes que pour notre diplomatie économique.

Par ailleurs, les moyens de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) seront augmentés de 24,6 millions d'euros. Notre subvention à cet opérateur atteindra ainsi 408,6 millions. C'était un engagement que j'avais pris : là aussi, je suis au rendez-vous. Notre rôle est de continuer à accompagner le développement maîtrisé du réseau d'établissements d'enseignement français à l'étranger, en particulier là où les communautés françaises se développent rapidement. Ces moyens supplémentaires aideront à atteindre l'objectif fixé par le Président de la République de doubler le nombre d'élèves scolarisés dans le réseau d'ici 2030. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès de moi, viendra dans quelques jours présenter devant votre commission le plan de travail que nous avons préparé en nous appuyant en particulier sur les travaux de Mme Samantha Cazebonne ; ce plan de travail sera public dans peu de temps. Enfin, la participation financière des familles sera ramenée de 9 % à 6 %, conformément aux engagements que j'avais pris devant vous. L'année dernière, vous aviez beaucoup protesté et cette détermination de la commission se traduit par une concrétisation financière très significative.

Troisième remarque, nous consacrerons les deux tiers des crédits du programme 105, soit 721 millions d'euros, aux contributions européennes et internationales. La réduction du coût des opérations de maintien de la paix – 307 millions, en baisse de 19 millions d'euros – permet de compenser la hausse de nos contributions aux organisations internationales – elles s'élèvent à 414 millions d'euros –, qu'elles soient européennes, comme le Conseil de l'Europe, ou internationales, principalement sur les projets de sécurité collective ou sur les opérations d'influence, comme le soutien de nos compatriotes jeunes experts associés dans les organisations internationales. Nous poursuivrons aussi notre investissement dans notre sécurité nationale et les moyens dédiés à la coopération de sécurité et défense sont stables, à hauteur de 32,5 millions d'euros, afin de renforcer les capacités de nos partenaires à lutter contre le terrorisme et la criminalité organisée.

Enfin, quatrième remarque, nos Français résidant ou de passage à l'étranger constituent un vecteur d'influence et d'attractivité considérable. Nous poursuivons donc la

modernisation de notre action consulaire pour leur assurer un meilleur service public grâce à une dématérialisation accrue de leurs démarches administratives. Près de 4,5 millions d'euros seront dédiés en 2020 aux quatre projets emblématiques que nous menons de front : le vote par internet, le site de réponse téléphonique et courriel unique – je salue à cet égard le travail effectué par Mme Genetet –, France-Visas et le registre d'état civil électronique.

À ce propos, l'ordonnance permettant l'expérimentation du registre d'état civil électronique est passée ce matin en conseil des ministres : nous pourrions donc mettre en œuvre cette expérimentation en 2020. Il s'agit d'une innovation considérable, notamment en ce qui concerne la reconnaissance de la signature de l'officier d'état civil sur les actes électroniques. Cette modernisation de fond permettra de supprimer certains coûts et évitera aux Français d'effectuer parfois plusieurs centaines de kilomètres pour venir chercher tel ou tel acte d'état civil.

Je vous confirme par ailleurs que l'enveloppe des bourses scolaires sera préservée à hauteur de 105 millions d'euros. En cas de besoin supérieur, la soulte accumulée par l'AEFE, liée à la sous-consommation des crédits les années passées, permettra en toute hypothèse de couvrir l'ensemble des besoins.

Je voudrais aussi profiter de cette évocation de notre réseau consulaire pour vous rappeler que le travail des agents de mon ministère apporte aussi des recettes directes au budget de l'État. Ces recettes ont été de 239 millions d'euros l'an passé : 21 millions d'euros pour les droits de chancellerie et 218 millions d'euros pour les droits de visa. Compte tenu de notre politique d'attractivité touristique et du développement touristique que nous constatons, ainsi que de la croissance continue du nombre de Français à l'étranger, je ne doute pas que ces recettes continueront d'augmenter.

J'en viens maintenant à la deuxième mission budgétaire de mon ministère : l'APD. Je voudrais au préalable faire une précision de méthode importante : comme vous le savez, l'APD correspond à l'agrégation de dépenses très diverses dont le recensement obéit à des standards très précis établis par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Nous ne dérogeons pas à ces principes et les comparaisons entre les différents acteurs au niveau international sont faites sur la base de ces standards.

L'aide au développement concerne les dépenses relatives aux réfugiés, les dépenses de recherche dans le domaine du développement, qui sont inscrites dans d'autres programmes budgétaires. S'y ajoutent des flux financiers : les prêts de la France à des institutions multilatérales, les prêts de l'Agence française de développement (AFD) comptabilisables en APD, des dépenses relevant d'autres entités publiques de l'État, la part des financements français transitant par l'Union européenne, les agences de l'eau, *etc.* Cette agrégation de dépenses aboutit au montant de l'APD, que ce soit en France ou ailleurs. Au sein de cet ensemble hétérogène, la mission budgétaire *Aide publique au développement*, qui correspond pour l'essentiel aux dépenses pilotables, ne compte que pour un tiers environ du total.

Cette mission budgétaire est elle-même composée de deux programmes : le programme 110 *Aide économique et financière au développement*, qui est géré par le ministère de l'économie et des finances, avec 4,48 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 1,14 milliard en crédits de paiement (CP) ; et le programme 209 *Solidarité à l'égard des pays en développement*, qui est sous ma responsabilité.

Le programme 209, hors dépenses de personnel, représente 2,68 milliards d'euros en AE et 1,98 milliard d'euros en CP, soit plus de 50 % de notre budget global. Cette hausse de 128 millions d'euros en comparaison avec 2019 nous permettra de poursuivre une trajectoire ascendante de l'APD, dans la perspective d'y consacrer 0,55 % de notre revenu national brut (RNB) d'ici 2022 conformément à l'engagement du Président de la République, qui l'a encore rappelé fin août, lors de la conférence des ambassadeurs et des ambassadrices.

Nous avons d'ores et déjà redressé largement notre trajectoire d'APD, qui avait atteint son niveau le plus bas en 2016 avec 8,6 milliards d'euros. En 2018, dernière année dont les chiffres sont validés par l'OCDE, nous avons réalisé 10,3 milliards d'euros d'APD, soit 0,43 %. Si nous n'avons pas encore les chiffres pour 2019, ce pourcentage sera évidemment en hausse car le budget 2019 était déjà en progression. Le futur projet de loi de programmation relative à la politique française de développement visera, entre autres, à présenter les ordres de grandeur de l'APD sur la période 2020-2022 avec l'objectif d'atteindre 0,55 %.

Les priorités pour l'APD en 2020 resteront celles fixées par le comité interministériel de la coopération internationale du développement (CICID) du 8 février 2018 : des priorités sectorielles – climat, santé, éducation, traitement des fragilités et prévention des crises, égalité entre les femmes et les hommes – et des priorités géographiques assumées – l'Afrique en général, dont dix-neuf pays prioritaires en particulier, et les pays en crise.

Plus précisément, l'action que nous menons grâce au programme 209 repose sur une logique triple : d'abord, la logique bilatérale. Pour établir les leviers d'action directs de la France sur nos priorités géographiques et sectorielles, nous poursuivons la dynamique entamée l'an passé, qui avait d'ailleurs reçu l'accord unanime de la commission, visant à renforcer la composante bilatérale de notre APD d'ici 2022. Nous maintenons l'objectif d'allouer les deux tiers de la hausse moyenne des AE à des actions bilatérales et un tiers à la coopération multilatérale.

Dans ce contexte, trois vecteurs de notre aide bilatérale seront particulièrement privilégiés en 2020.

Premièrement, les moyens consacrés localement aux projets initiés par les ambassades, les fonds de solidarité pour les projets innovants (FSPI), dont vous avez sans doute entendu parler au cours de vos déplacements ; vous savez l'attachement des postes à cette disponibilité. Les FSPI atteindront 60 millions d'euros, soit plus 36 millions par rapport à la loi de finances initiale de 2019. Ces programmes, qui sont directement à la main des ambassadeurs, sont très efficaces pour financer des projets très concrets dans un temps court, en conformité avec nos engagements de Ouagadougou et en complément de l'action de l'AFD. Je citerai un exemple : à Madagascar, nous contribuons au renforcement de la formation professionnelle en accompagnant, d'une part, la professionnalisation de l'offre de formation *via* un FSPI spécifique et, d'autre part, en contribuant à la création de la première école d'ingénieurs utilisant l'alternance à Madagascar à travers un financement AFD. Il y a donc une complémentarité entre l'immédiateté de la mobilisation du FSPI et l'action à plus long terme opérée par l'AFD.

Deuxième priorité dans le bilatéral : l'aide humanitaire bénéficiera d'un effort budgétaire supplémentaire de 100 millions, comme l'a souhaité le Président de la République. C'est la première fois que de tels montants sont dédiés aux crises humanitaires. Cela

permettra notamment d'augmenter de 50 % les moyens consacrés à la gestion et à la sortie de crise, pour atteindre 155 millions d'euros, conformément à la stratégie humanitaire française de 2018.

Troisième priorité dans le bilatéral : une nouvelle augmentation, à un rythme moins soutenu, des moyens alloués à l'AFD depuis 2018 au titre de l'aide projet, qui reste l'instrument central de l'aide bilatérale. L'aide projet AFD sera dotée de plus d'un milliard d'euros en AE, soit un doublement par rapport à 2018. Même si cela est inférieur à ce que certains espéraient pour 2020, il n'empêche que ce sont les CP qui comptent et non les AE, comme vous me l'aviez rappelé avec raison l'année dernière. Or, 475 millions d'euros en CP seront consacrés à l'aide projet AFD, auxquels s'ajouteront les 186 millions d'euros de crédits extrabudgétaires imputés au Fonds de solidarité pour le développement (FSD), soit une hausse de 44 % – excusez du peu ! Je rappelle d'ailleurs que l'OCDE calcule en CP et non en AE.

Dans cet ensemble, les fonds destinés à soutenir l'action de la société civile augmenteront. Ainsi, en 2020, la subvention Dons aux ONG – organisations non gouvernementales – mise en œuvre par l'AFD dépassera pour la première fois le seuil de 100 millions d'euros, conformément aux engagements que j'avais pris devant les ONG. Le soutien au dispositif de volontariat sera également en hausse pour s'établir à près de 22 millions d'euros, soit plus 8 % par rapport à l'an dernier.

Par ailleurs, les crédits relatifs à la coopération décentralisée, sujet de préoccupation pour beaucoup d'élus, augmenteront de 24 % pour atteindre 11 millions d'euros avec pour objectif, je m'y étais engagé, leur doublement d'ici 2022. C'est un relais d'influence majeur pour notre image dans le monde mais aussi un canal d'intervention important pour notre aide au développement ainsi que pour la promotion et l'attractivité de nos territoires à travers le monde. Nous comptons beaucoup sur les collectivités, en particulier pour la mobilisation en faveur du développement de la zone Sahel et aussi pour la préparation du sommet Afrique-France, qui aura lieu en 2020 à Bordeaux et dont le thème central sera consacré à la ville durable. Au titre des leviers bilatéraux, je n'oublie pas les autres opérateurs agissant dans le domaine du développement comme Expertise France, l'Institut de recherche pour le développement (IRD) ou le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD).

Notre action en matière de développement répond aussi à une logique multilatérale. La France est déterminée à préserver un multilatéralisme efficace et responsable, ce qui suppose d'apporter un soutien politique et financier conséquent au système de développement et d'aide humanitaire des Nations unies, en lien avec les priorités que nous nous fixons en faveur de la jeunesse et de l'égalité entre les hommes et les femmes. C'est pourquoi notre appui volontaire en faveur des organisations internationales atteindra 292 millions d'euros en CP en 2020, soit 97 millions de plus que l'an dernier. Il soutiendra l'action des agences des Nations unies impliquées dans l'action humanitaire : le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR), l'Office international pour les migrations (OIM), l'ONU Femmes, le Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP). Nous poursuivrons par ailleurs nos efforts en faveur de l'éducation en augmentant notre contribution à l'UNESCO dédiée à l'employabilité des jeunes, notamment des jeunes filles adolescentes. Enfin, nous accentuerons notre appui financier à la nouvelle académie de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), dont l'ambition est d'accueillir les professionnels mondiaux de la santé sur notre territoire, à Lyon. Nous aurons l'occasion d'en reparler la semaine prochaine car cela fera l'objet d'une communication importante lors de la

réactivation du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, qui se tiendra à Lyon, les 9 et 10 octobre.

Par ailleurs, l'enveloppe consacrée aux autres contributions volontaires hors Nations unies quadruplera presque et atteindra 100 millions d'euros. Ces contributions répondent à des engagements pris dans le cadre du G7 et sont axées sur les priorités définies lors du dernier CICID : les fragilités, dont la facilité de l'Union européenne pour les réfugiés en Turquie ou au fonds Bêkou pour la République centrafricaine ; le Partenariat mondial pour l'éducation ; le climat, avec le financement pour le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), pour les Systèmes d'alerte précoce en cas de risque climatique (CREWS) ou encore l'Initiative pour la forêt d'Afrique centrale (CAFI).

Dans cette même rubrique, l'égalité entre les femmes et les hommes sera aussi abondée de façon très conséquente, en particulier par notre contribution à la conférence « Pékin+25 », à l'initiative pour favoriser l'accès des femmes au financement en Afrique (AFAWA) de la Banque africaine de développement, et enfin sur la santé, ou encore au Fonds Mukwege, destiné à lutter contre les violences sexuelles faites aux femmes. N'oublions pas non plus le facteur important d'influence que constitue la francophonie, avec une contribution statutaire et volontaire versée aux opérateurs de la francophonie et, en particulier, à l'Organisation internationale de la francophonie, dont le montant demeure à un niveau élevé – 47,9 millions –, permettant à la France de consolider son rôle dans ce domaine.

En outre, plusieurs de nos contributions multilatérales dans le domaine de la santé, de l'éducation et du climat resteront, comme les autres années, financées partiellement ou totalement par le FSD, alimenté par deux taxes affectées : la taxe sur les transactions financières et la taxe de solidarité sur les billets d'avion. Ce sera le cas pour le Fonds vert pour le climat, dont la prochaine conférence de reconstitution se tiendra à Paris fin octobre, avec un doublement de la contribution française. Ce sera le cas également du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, du fonds UNITAID ainsi que du Partenariat mondial pour l'éducation.

Enfin, notre politique de développement se déploie aussi selon une logique européenne. La moitié des crédits du programme est destinée à alimenter, à hauteur de 842 millions d'euros, le Fonds européen de développement, dont les objectifs sont d'éradiquer la pauvreté, de promouvoir le développement durable et d'intégrer dans l'économie mondiale les pays signataires de la convention de Lomé et de l'accord de Cotonou. Il s'agit, de loin, du plus gros poste budgétaire du ministère, qui permet à la France d'assurer son rang de deuxième contributeur au Fonds européen de développement. Nous veillerons dans ce cadre à ce que nos priorités soient bien prises en compte dans le futur cadre financier pluriannuel européen, le CFP 2021-2027, qui est déjà en discussion. Nous insisterons pour que la priorité soit donnée à l'Afrique, aux pays les moins avancés ou encore à la lutte contre le changement climatique. La forte adéquation entre ces priorités européennes et les priorités françaises participe de la cohérence de notre politique de développement et de solidarité internationale.

Parallèlement à la rénovation du cadre juridique par la future loi de programmation que je présenterai, notre politique d'APD bénéficiera d'un pilotage politique renforcé. Le Président de la République a souhaité organiser un conseil de développement autour de lui, qui se réunira en octobre : le calendrier de la loi de programmation sera entériné à cette occasion. Par ailleurs, j'ai réactivé le conseil d'orientation stratégique de l'AFD, qui s'est réuni en 2017 et en 2018. Enfin, à l'étranger, des conseils locaux de développement

seront systématiquement mis en place sous l'autorité de l'ambassadeur ; ils réuniront l'ensemble des acteurs pour mettre en œuvre les priorités fixées par une stratégie unique.

Voilà, madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, ce que je voulais vous dire sur le budget 2020 que je viens d'avoir l'honneur de vous présenter.

**Mme Isabelle Rauch, présidente.** Monsieur le ministre, je vous remercie pour cette présentation. Vous avez été très attentif aux remarques que nous vous avons faites l'année dernière et je fais le pari que vous le serez tout autant à celles que nous vous ferons cette année. Si j'en juge par le nombre d'orateurs inscrits, elles seront nombreuses !

Je donne d'abord la parole aux orateurs des groupes.

**Mme Anne Genetet.** Monsieur le ministre, au nom du groupe La République en Marche, je vous remercie infiniment pour votre exposé. Il a porté en grande partie sur l'APD et je laisserai à mes collègues Hervé Berville et Hubert Julien-Laferrière le soin de revenir sur cette question.

Je voudrais, avant toutes choses, saluer l'engagement de nos agents dans tous nos postes diplomatiques, car ils font face à des défis importants. Je voudrais également saluer la ténacité avec laquelle vous êtes parvenu, monsieur le ministre, à défendre le budget de votre ministère. Vos prédécesseurs n'ont pas toujours fait de même et je vous avoue que j'ai du mal à comprendre pourquoi vous êtes obligé de faire autant d'efforts pour défendre votre budget.

Au fond, je me demande si votre ministère est suffisamment connu. On voit bien que son utilité est très souvent questionnée, non seulement par le ministère des finances, qui vous mène la vie dure, mais aussi par la presse et l'opinion publique – je le constate souvent sur les bancs de l'hémicycle.

Je rappelle que vous avez une triple, et même une quadruple casquette, puisque vos missions concernent : les relations internationales bilatérales, c'est-à-dire la diplomatie au sens le plus noble du terme ; le multilatéralisme, à travers notre présence dans les instances internationales, qui est durement « challengée » en ce moment – si vous me permettez cet anglicisme ; nos communautés à l'étranger, soit près de 3 millions de Français établis hors de France et plusieurs millions qui sont de passage ; les visites officielles, enfin, qui sont particulièrement chronophages. À travers ces missions, vous défendez notre influence dans le monde, notre présence au sein des instances internationales et notre attractivité, laquelle entraîne une création de valeur, dont nous avons particulièrement besoin aujourd'hui.

Ces missions sont d'autant moins faciles à remplir que l'on vous demande, depuis plusieurs années, d'importants efforts budgétaires. Les rapports se succèdent et se ressemblent pour saluer les efforts que votre ministère a réalisés avec constance depuis dix ans, et qui ont notamment abouti à une diminution de 30 % de ses effectifs. Cette année, un effort supplémentaire vous a été demandé, avec la mutualisation des fonctions support. Si cette mutualisation est une bonne idée sur le papier, votre ministère y a plutôt perdu, alors que d'autres y ont gagné : c'est l'une des conclusions de la mission flash que je mène actuellement sur ce sujet. On vous demande de procéder à une nouvelle réduction de la masse salariale mais elle sera, et c'est heureux, moins importante que celle initialement prévue. Enfin, des sénateurs ont fait paraître la semaine dernière un rapport au vitriol sur la situation paradoxale de votre ministère, qui connaît à la fois une augmentation de la masse salariale et une baisse de ses effectifs.

Que comptez-vous faire, monsieur le ministre, pour mieux faire connaître votre ministère et pour que chacun prenne conscience de l'importance de votre rôle, qui consiste à faire entendre notre voix sur la scène internationale ? Qu'est-ce qui « cloche » aujourd'hui pour que l'on continue à « saigner » votre ministère ? Même si j'ai bien conscience que des efforts sont demandés à tous les ministères, le vôtre est l'un de ceux qui ont le plus petit budget et vous nous avez souvent dit que vous étiez à l'os. Pourquoi continue-t-on de réduire vos moyens, ce qui vous oblige à couper toujours plus de têtes ? Comment en est-on arrivé à une situation où nos ambassadeurs sont obligés de trouver des financements auprès d'entreprises privées – ce qui pose la question de l'indépendance de notre action ? À l'heure où vous prenez des engagements à l'horizon 2022, comment comptez-vous préserver la passion de vos agents au service de notre pays ?

**Mme Bérengère Poletti.** Monsieur le ministre, je vous remercie d'être présent aujourd'hui parmi nous. Je laisserai à mes collègues du groupe Les Républicains le soin de vous interroger sur les questions d'actualité, car je souhaite me concentrer sur votre budget pour 2020. Il est certes marqué par une augmentation de 3 % des CP, mais aussi par une baisse de 6 % des AE. Comme ma collègue Anne Genetet, je m'interroge sur cette baisse. Alors que votre ministère a déjà énormément contribué à l'effort budgétaire au cours des dernières années, on lui demande encore quatre-vingt-une nouvelles suppressions de postes en 2020.

Je concentrerai mon intervention sur l'APD, puisque vous en avez fait un axe important de votre exposé. Cette année, les CP de l'APD augmentent de 7 %, mais les AE baissent de 11 %. Vous nous dites que les CP sont plus importants que les AE : c'est donc que nous avons raison l'année dernière ! Si l'on ne peut que se réjouir de cette hausse de 7 %, on reste tout de même très loin des promesses présidentielles, ce qui pose la question de votre trajectoire. Le Président de la République s'est engagé, et nous l'approuvons, à ce que l'APD atteigne 0,55 % du revenu national brut en 2022 et 0,7 % en 2025. Vous lui consacrez 128 millions d'euros de plus en 2020. Pouvez-vous nous dire quel pourcentage du RNB l'APD représentait en 2019 et ce qu'elle représentera en 2020 ? Je crois me rappeler que nous étions à 0,43 % en 2018, d'après les chiffres de l'OCDE.

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** C'est effectivement l'OCDE qui calcule ce pourcentage, en se fondant uniquement sur les CP. L'année 2019 n'étant pas terminée, je ne dispose que des chiffres de l'année 2018. Je rappelle qu'en 2018, l'APD a atteint 10,3 milliards d'euros, soit 0,43 % du RNB, ce qui est conforme au CICID. Nous sommes dans la bonne trajectoire : ce n'est pas moi qui le dis, mais l'OCDE.

**Mme Bérengère Poletti.** Vous allez tout de même devoir, au cours des deux prochains exercices budgétaires, consentir un effort largement supérieur à celui que vous avez réalisé depuis le début du quinquennat, à hauteur de 1,6 milliard d'euros. Même si tout ne se résume pas à la question des moyens, c'est une question importante, et nous sommes encore loin des 15 milliards d'euros promis par le Président de la République.

J'aimerais également avoir un éclaircissement sur la répartition des crédits entre le multilatéral et le bilatéral et sur le choix que vous semblez avoir fait de favoriser le premier au détriment du second. Je note par exemple que les AE de l'aide projet baissent de 34 %, même si ses CP augmentent de 4 %. C'est sans doute parce que tous les crédits n'ont pas été dépensés, mais j'aimerais avoir une explication à ce sujet.

Enfin, vous augmentez les crédits des FSPI, pour les porter à 60 millions d'euros : c'est une bonne chose, même si je note que vous les aviez réduits l'an dernier. Si, ces crédits avaient baissé ! Ils représentaient 36 millions d'euros il y a deux ans et 24 millions d'euros l'année dernière.

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** Je n'ai pas tous les chiffres en tête, mais je n'ai pas ce souvenir. J'assume parfaitement, en revanche, l'augmentation significative des crédits destinés aux FSPI cette année, car elle est tout à fait indispensable.

**M. Bruno Joncour.** Monsieur le ministre, au nom du groupe du Mouvement démocrate et apparentés, je vous remercie de votre intervention, au cours de laquelle vous avez rappelé les priorités qui sont les vôtres à la tête de votre ministère et de la diplomatie française. Ce budget concrétise l'engagement du Président de la République de voir les crédits de l'APD atteindre progressivement 0,55 % du RNB d'ici 2022. Le respect de cet engagement est particulièrement important, dans un contexte international où les tensions et les crises migratoires, climatiques, environnementales et politiques sont de plus en plus fortes et appellent des réponses à la hauteur. Notre diplomatie doit être à la pointe de ces combats et votre budget traduit, dans les faits, l'engagement de la France.

Nous tenons également à saluer l'effort important que vous faites pour soutenir notre réseau d'enseignement français à l'étranger, qui est essentiel pour l'avenir. Le Président de la République s'est fixé comme objectif de doubler le nombre d'élèves scolarisés dans ces établissements à l'horizon 2030, et le soutien que nous apportons dès aujourd'hui à ce réseau témoigne de notre confiance en cette institution. À cet égard, la cohérence voudrait que nous prêtions attention aux difficultés que rencontrent les étudiants étrangers désireux d'étudier en France : je veux ici pointer la question délicate des frais d'inscription et de la délivrance des visas, qui a suscité et continue de susciter beaucoup d'incompréhensions et des inquiétudes légitimes.

Plus que jamais, le budget du ministère de l'Europe et des affaires étrangères doit refléter l'engagement international de la France, dont le principe est la recherche d'une réponse concertée et multilatérale aux défis du monde. Le développement économique des pays les plus pauvres et le rayonnement culturel de la France sont deux politiques qui nous semblent aller de pair. Toutefois, il faudra nous assurer de l'augmentation effective des moyens de l'APD : c'est l'objet de la réforme en cours de l'AFD, ainsi que de la loi à venir qui doit encadrer la politique de l'APD, avec un pilotage politique renforcé. Cela pose la question du type d'actions que l'aide octroyée par la France a vocation à soutenir. Si, comme beaucoup le pensent, la question migratoire est le principal enjeu à venir, que pensez-vous de la proposition d'orienter prioritairement l'APD vers les pays de forte émigration ?

**M. Alain David.** Monsieur le ministre, je souhaiterais, au nom du groupe Socialistes et apparentés, vous interroger sur les crédits de l'audiovisuel extérieur, dont je suis rapporteur pour avis. Vous avez déclaré devant la conférence des ambassadeurs et des ambassadrices, le 29 août dernier : « *Il n'y a plus de soft power, on est partout dans le hard.* » Puis vous avez défini les nouveaux attributs de la puissance que sont la culture, l'information et le développement. Vous avez rappelé à cette occasion que l'audiovisuel extérieur est un enjeu stratégique, qui doit être pleinement pris en compte dans notre politique étrangère. Et vous vous êtes engagé à défendre ce principe à l'occasion de la réforme en cours de l'audiovisuel public.

Monsieur le ministre, comment s'assurer, au sein de la future holding, que ces enjeux internationaux seront pris en compte et préservés, dès lors que le budget sera réparti entre les filiales, notamment France Médias Monde, par le président de la holding ? Puisque la BBC est souvent citée en exemple, envisagez-vous qu'un financement plancher soit inscrit dans la loi, à l'image de ce qui existe pour BBC World ?

Ma deuxième question porte sur un projet que vous soutenez, monsieur le ministre. Lors des auditions budgétaires, nous avons appris que France Médias Monde a une solution pour faire passer France 24 de six heures quotidiennes à douze heures en espagnol, à coût constant et sans délai, ce qui serait formidable pour le développement de cette chaîne en Amérique latine. Pourquoi cette évolution majeure à coût constant, qui va dans le sens de la politique que vous soutenez, n'est-elle pas encore mise en œuvre ? Peut-on espérer une annonce prochaine en ce sens ?

**M. Jean-Michel Clément.** Monsieur le ministre, je vous remercie, au nom du groupe Libertés et Territoires, pour votre présentation détaillée et précise. Mon intervention portera sur l'APD, dont il a déjà beaucoup été question.

Le Président de la République nous avait rassurés en s'engageant, à plusieurs reprises, à porter l'APD à 0,55 % du revenu national brut d'ici 2022. Malheureusement, plusieurs signaux négatifs se sont succédés dernièrement. La loi d'orientation et de programmation relative à l'APD, qui avait été annoncée, ne cesse d'être reportée. J'ose espérer que le projet de loi sera au moins déposé, sinon voté, d'ici la fin de l'année. Cette situation est d'autant plus préoccupante que la semaine dernière, face aux Nations unies, et pour la première fois depuis deux ans, le Président de la République n'a pas mentionné l'aide au développement comme une priorité. Elle représente aujourd'hui 0,43 % du RNB et, pour atteindre l'objectif de 0,55 % en 2022, ce sont plus de 4 milliards d'euros supplémentaires qu'il nous faudra mobiliser.

Cette année, le budget de l'APD n'augmente que de 210 millions d'euros en CP. Une hausse constante serait préférable à la trajectoire du Gouvernement qui, s'il veut tenir ses promesses, devra fournir un effort sensible sur les deux dernières années du quinquennat. Une hausse constante serait plus sûre et nous mettrait à l'abri de l'incertitude conjoncturelle, qui est susceptible d'être amplifiée par un Brexit dur, une crispation politique au Moyen-Orient ou une crise financière, toujours possible. Nous sommes déjà en retard sur la trajectoire définie par le CICID en février 2018.

Le Président de la République a multiplié les démarches multilatérales au cours des derniers mois : je pense à la multiplication par dix de notre participation au Partenariat mondial pour l'éducation, au doublement du Fonds vert pour le climat, ou encore au renforcement de notre aide humanitaire. Ce sont d'excellentes nouvelles, qui nous obligent néanmoins à renforcer les crédits de l'APD dès ce projet de loi de finances : il y va de notre crédibilité à l'international.

Enfin, nous avons évoqué ce matin, avec le président de la Conférence des universités, la question de l'augmentation des frais d'inscription des étudiants étrangers dans nos universités. Cette augmentation aura des conséquences directes sur notre influence, notamment en Afrique francophone : les étudiants seront de moins en moins nombreux, à mesure que l'étau des capacités laissées aux universités se resserrera. N'y a-t-il pas une contradiction à vouloir contenir ces étudiants dans leur pays d'origine avec notre politique

d'aide au développement ? Faudra-t-il puiser dans les 0,55 % pour maintenir cet accueil, ce qui reviendrait à réduire d'autant les effets d'annonce ?

**Mme Clémentine Autain.** Monsieur le ministre, je vous remercie de cette présentation, même s'il faut bien dire que les années se suivent et se ressemblent. Vous supprimez 130 ETP dans le budget de l'année prochaine. Je voudrais rappeler qu'en trente ans, le Quai d'Orsay a vu ses effectifs baisser de 53 %. Vous n'endiguez donc pas la baisse : vous la poursuivez. Nous avons là un désaccord majeur : le groupe La France insoumise estime en effet que nous avons besoin d'un ministère solide, ce qui suppose que son personnel soit stable, et même qu'il augmente, au lieu de se réduire comme peau de chagrin.

Nous débattons plus en profondeur de l'APD lorsque nous examinerons le projet de loi qui lui sera spécifiquement consacré, mais je voudrais revenir sur un point que je ne comprends pas. Le Président de la République s'est engagé à porter l'APD à 0,55 % du RNB en 2022, ce qui n'est pas, en soi, un engagement considérable, mais plutôt le minimum syndical. Et pourtant, je ne vois, ni dans les budgets passés, ni dans le projet de loi de finances pour 2020, le début d'un mouvement dans ce sens.

J'entends bien que l'APD va au-delà du programme 209 – et c'est heureux, puisque ce budget n'a augmenté que de 103 millions d'euros. On peut certes y ajouter les crédits du programme 110, qui n'augmentent toutefois que de 124 millions d'euros. J'entends aussi que des crédits relevant de l'APD peuvent être inscrits ailleurs, mais même si l'on consacrait un milliard d'euros à l'APD dans ce projet de loi de finances, on serait loin du compte. Nous avons perdu du temps depuis deux ans.

**M. Hervé Berville.** Depuis plus longtemps !

**Mme Clémentine Autain.** Certes, mais je parle ici de l'engagement d'Emmanuel Macron. Il a voulu fixer un objectif précis et je ne vois rien venir. Nous avons le droit de demander des comptes au Président de la République sur cet engagement – dont je répète qu'il nous paraît peu ambitieux.

J'en viens au programme 209. Pouvez-vous nous assurer que les aides publiques au développement ne seront pas utilisées pour des opérations militaires, notamment au Sahel ? Vous prévoyez, au titre du Fonds d'urgence humanitaire, une « *réponse humanitaire au Yémen* » dans les secteurs prioritaires que sont la santé, la nutrition, l'eau et l'assainissement. Je me réjouis que l'on apporte une aide humanitaire aux Yéménites, mais cela n'a aucun sens si, dans le même temps, on vend des armes à l'Arabie Saoudite, qui contribue à cette crise humanitaire.

Dans le programme 110, pouvez-vous nous renseigner sur le titre 7, qui s'intitule *Dépenses d'opérations financières* et dont les crédits s'élèvent à 2,3 milliards d'euros ? Vous n'en dites rien et les organisations non gouvernementales s'interrogent beaucoup à ce sujet.

J'aimerais, pour finir, vous poser une question au sujet des Catalans. Avec plusieurs de mes collègues du groupe de la Gauche démocrate et républicaine, nous avons reçu aujourd'hui le ministre de l'action extérieure du Gouvernement catalan, qui a demandé à vous voir et à qui vous n'avez jamais répondu. Les prisonniers politiques catalans encourent des peines hallucinantes, alors qu'ils se battent pour des droits démocratiques. Quel que soit notre point de vue sur l'indépendance de la Catalogne, je crois qu'il y a là des droits et des libertés à défendre.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Ce qui me rassure, c'est que nous comptons de la même façon dans tous les groupes : cela devrait vous intéresser, monsieur le ministre. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine se demande, lui aussi, comment vous comptez atteindre l'objectif de consacrer 0,55 % du RNB à l'APD en 2022, avec une trajectoire qui tend à peine à décoller. On estime que l'APD, qui a augmenté de 100 millions d'euros en 2018 et en 2019, et qui augmentera de 210 millions en 2020, représente aujourd'hui 0,46 % du RNB. Pour atteindre l'objectif de 0,55 %, il faudra donc, en deux ans, trouver 5,5 milliards d'euros. Nous savons que Hervé Berville y travaille et nous attendons ses propositions...

Certes, vous indiquez que les AE permettront d'atteindre votre objectif, mais vous avez aussi rappelé que la comptabilité internationale de l'APD ne les prend pas en compte. Alors, monsieur le ministre, qu'allez-vous faire pour que la France respecte enfin son engagement ? Et cette question n'est pas comptable. À l'heure où le président Macron participe aux conférences de reconstitution de plusieurs fonds d'aide internationaux, comme le Fonds vert pour le climat ou le Fonds mondial de lutte contre le sida, il y va de la crédibilité de la France – et ce ne sont pas des mots en l'air ! Nous ne pouvons pas donner des leçons au monde entier sans mettre la main à la poche : cela entache terriblement notre image à l'international, et c'est très regrettable.

J'ai quatre questions complémentaires à vous poser, qui ne concernent pas le budget. Premièrement, pouvez-vous nous parler de la situation de M. Laurent Fortin, notre boulanger normand retenu en Chine pour des motifs contestables ? Je sais que vos services travaillent d'arrache-pied sur ce sujet, mais je ne mesure pas l'avancée de leur travail.

Deuxièmement, j'ai été interpellé par des eurodéputés à propos de trois jeunes Allemands qui ont été arrêtés en France à la veille du sommet du G7, jugés en comparution immédiate et condamnés à des peines de prison ferme avec, pour chef d'accusation, la « *participation à un groupement en vue de commettre des dégradations ou des violences* ». Ils avaient des revues dans leur voiture et étaient une dizaine à partir en vacances en Espagne. Cette situation relève évidemment de la justice, mais elle relève également de la diplomatie et des relations franco-allemandes. Le Quai d'Orsay a-t-il été prévenu de cette procédure ? Comment nos deux États travaillent-ils ensemble sur cette question et que devrai-je répondre à mes collègues allemands ?

Troisièmement, je souhaiterais connaître le rôle du Quai d'Orsay dans l'interpellation en Bretagne, chez vous, monsieur le ministre, le 8 août dernier, de M. Vincenzo Vecchi, un Italien qui a été condamné à une peine de prison dans son pays il y a plus de dix ans, pour sa participation à des manifestations. Comment le Quai d'Orsay s'intègre-t-il dans ces procédures ? Comment les deux États travaillent-ils ensemble ?

Quatrièmement, j'aimerais réitérer la question de ma collègue Clémentine Autain au sujet des autorités catalanes. Nous avons l'habitude de prendre la défense des députés qui sont maltraités dans des pays lointains, par exemple les Kurdes, mais lorsque cela se passe à nos portes, en Europe, nous avons aussi le droit de nous inquiéter. Certains élus risquent jusqu'à vingt-cinq ans de prison pour avoir organisé un référendum. Cela pose quelques questions...

Enfin, monsieur le ministre, je m'interroge sur l'action du groupe majoritaire à l'Assemblée nationale. Mme Anne Genetet nous dit que vous n'avez pas assez d'argent pour faire travailler efficacement votre ministère et vous demande ce que vous comptez faire pour améliorer les choses. Il ne tient qu'au groupe majoritaire de réagir. En l'état, je ne voterai pas

les crédits de votre ministère, mais je le ferai peut-être si vous les augmentez significativement et si vous stoppez l'érosion des effectifs au Quai d'Orsay.

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** Je crois que mon propos introductif répondait à plusieurs des questions qui m'ont été posées, mais je vais apporter quelques éléments complémentaires.

Madame Genetet, vous voulez que je fasse davantage connaître mon ministère. Votre réflexion est assez juste et je pense effectivement qu'il faut changer l'image du Quai d'Orsay. Cela étant, je crois qu'elle est déjà en train de changer. Les interlocuteurs que je rencontre et qui sont en contact avec nos ambassades et nos services à l'étranger ont une image très positive du Quai d'Orsay : ils soulignent la disponibilité des personnels, ainsi que la qualité du travail des ambassadeurs et leur engagement au service de la France. C'est au niveau national, en interne, qu'il reste des efforts à faire : nous devons mieux faire connaître le Quai d'Orsay au niveau national, en expliquant par exemple le rôle du centre de crise et de soutien, qui veille à la sécurité des Français et peut les rapatrier. Il faut également mettre en avant notre action consulaire, pour montrer que l'action du Quai d'Orsay est aussi au service des Français sur le territoire national. Je pense que c'est le manque de communication sur ces sujets qui explique notre déficit d'image. Mais je répète que tous ceux qui sont en contact avec nos postes à l'étranger ont une image très positive de l'action du Quai d'Orsay.

Ma décision de créer le Collège des hautes études de l'Institut diplomatique s'inscrit pleinement dans cette stratégie de revalorisation de notre image. Ce Collège, dont je vous avais peut-être annoncé la création l'année dernière, fonctionne désormais. Il vise à donner une plus grande aura au Quai d'Orsay et à son action. J'ai inauguré ce collège il y a quelques jours et sa première promotion vient de se constituer. Il n'aura peut-être pas la même renommée que l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) mais il a vocation, comme lui, à faire connaître l'action du Quai d'Orsay auprès d'un public aussi varié que possible. Les professions représentées dans cette première promotion, qui compte une soixantaine de membres, sont très diverses et reflètent la variété de la société civile, puisque s'y côtoient des parlementaires, des journalistes, des industriels et des responsables syndicaux. Ils découvrent ce qu'est le métier de diplomate, loin de l'image traditionnelle des petits fours de l'ambassadeur.

Il importe aussi de faire comprendre à tous que les grands enjeux mondiaux concernent à la fois l'international et le national : je pense à l'enjeu climatique, mais aussi au fait qu'une crise survenue loin de chez nous peut avoir des répercussions au niveau national, et pas seulement par le biais du terrorisme. C'est un travail important, qu'il nous faudra mener collectivement. Madame Genetet, vous avez assisté à la conférence des ambassadeurs : vous avez pu constater l'enthousiasme des ambassadeurs et leur volonté d'agir pour l'intérêt national et pour l'image du Quai d'Orsay. Vous dites que cette image est dévalorisée, mais vous reconnaissez aussi – contrairement à l'opposition, qui est dans son rôle – que nous nous sommes battus pour défendre notre budget et que celui-ci est en augmentation, comme l'année dernière. Cela montre qu'on nous respecte tout de même un peu.

Je voudrais dire un mot du rapport d'information du Sénat sur la masse salariale du Quai d'Orsay, même si je serai amené à répondre plus précisément à ses auteurs. Vous dites qu'il s'agit d'un rapport au vitriol : je nuancerai cette formule. En réalité, certains constats sont justes, et nous y travaillons. C'est par exemple le cas de l'indemnité de résidence à l'étranger (IRE) : il est certain que le dispositif doit être revu et qu'il faut le rendre plus équitable, pour que les catégories C en bénéficient davantage. Mais certaines des informations

contenues dans ce rapport sont fausses, et certains partis pris sont contestables. Par exemple, s'agissant de l'évaluation du personnel, pourquoi le rapport ne prend-il en compte que les diplomates, et non l'ensemble des personnels liés au Quai d'Orsay ? Sur la question de l'IRE, pourquoi n'est-il question que des diplomates, et pas des bénéficiaires de l'IRE dans d'autres ministères ?

Madame Poletti, vous m'avez interrogé sur les FSPI : nous étions à 24 millions en 2018 et à 36 millions en 2019 – 24 millions, auxquels nous avons ajouté 12 millions en gestion renforcée. En 2020, nous en serons à 60 millions. Il n'y a donc pas de baisse.

Nous n'aurons les chiffres de l'OCDE, pour l'année 2019, qu'en mars 2020, mais vous ne pouvez pas dire tout et son contraire. L'année dernière, vous me disiez que ce qui comptait, c'étaient les CP, et pas les AE, et cette année, vous reconnaissez que les CP ont augmenté, mais vous regrettez qu'il n'y ait plus assez d'AE. J'essaie de tenir compte de vos remarques, mais ne me demandez pas de résoudre la quadrature du cercle ! Mon expérience de parlementaire m'a appris que l'essentiel, ce sont les CP, et que les entourloupes, ce sont toujours les AE.

**Mme Bérengère Poletti.** C'est ce que nous aurions pu vous dire il y a un an !

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** L'année dernière, le niveau des CP et des AE était significatif, mais le problème, c'est qu'il faut du temps pour mobiliser les AE dans le champ de l'APD. Il faut certes des AE pour faire des CP, mais l'argent, en cash, ce sont les CP. Ce sont eux qui comptent et j'ai rappelé que l'OCDE se fonde uniquement sur eux. Or, les CP augmentent significativement cette année.

**Mme Bérengère Poletti.** Pas suffisamment !

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** Ils atteignent 660 millions d'euros, contre 512 millions en 2019. Je rappelle que c'est beaucoup plus qu'en 2018 : la progression est nette et cette évolution nous permettra de tenir nos engagements. Le programme 209 connaît une augmentation de 6,8 % par rapport à 2019.

Je souhaiterais répondre à M. Bruno Joncour, ainsi qu'à plusieurs orateurs qui m'ont interrogé sur le même sujet. Pour que les choses soient très claires, l'aide au développement a un objet propre, qui est de lutter contre la pauvreté, de réduire les inégalités et de créer des perspectives économiques pour les pays concernés. Que l'aide au développement, par cette action, permette de juguler des migrations, soit, mais c'est une conséquence. Ne mettons pas les choses dans le désordre. Je n'évacue pas la question des migrations, et je m'exprimerai à ce sujet dans le débat qui aura lieu lundi, mais ma philosophie est claire, et c'est celle que je viens de vous exposer.

Monsieur Clément, vous m'avez interrogé, comme d'autres de vos collègues, au sujet des étudiants étrangers. La stratégie de fond que nous voulons développer est la suivante : nous voulons projeter nos dispositifs de formation à l'étranger, notamment en Afrique, afin de partager l'enseignement universitaire français sur ces territoires. Nous voulons développer des projets sur le modèle du campus franco-sénégalais, qui ouvrira la semaine prochaine. Il permettra aux étudiants sénégalais de bénéficier de la qualité de l'enseignement universitaire français sur leur propre territoire. C'est la volonté du Président de la République et c'est le sens de son discours de Ouagadougou. Des initiatives de ce genre

existent déjà dans d'autres pays : je pense par exemple au *hub* de Yamoussoukro, que j'ai eu l'occasion de visiter en Côte d'Ivoire, ou à l'Université franco-tunisienne, qui commence à se développer. Notre volonté, je le répète, est de projeter la qualité de l'enseignement français dans les territoires pour favoriser leur développement.

Par ailleurs, l'augmentation de 2,4 % des frais d'inscription n'a pas eu de conséquences majeures sur les effectifs. Cela s'explique de plusieurs manières, notamment par le fait que certaines universités ont introduit des exonérations, et par l'attribution de bourses. Cette augmentation offre des recettes supplémentaires aux universités, et nombre d'étudiants ont les moyens de la supporter. J'ajoute que le coût universitaire payé par l'étudiant étranger est le tiers du coût réel payé par le contribuable français. Cette décision, je le répète, n'a pas entraîné de perturbation majeure. Elle a au contraire permis de développer, en Afrique, l'enseignement supérieur franco-africain, ce qui permet aux étudiants de ces pays de poursuivre leurs études sur leur propre territoire.

Monsieur David, vous m'avez interrogé sur la question de l'audiovisuel public. Je précise que, dans les arbitrages sur le projet de loi de réforme de l'audiovisuel public, j'ai demandé et obtenu que le Quai d'Orsay soit partie prenante de la gouvernance, ce qui n'était pas gagné d'avance. Vous voyez, madame Genetet, que je me bats de temps en temps ! C'est au sein de la holding qu'il faudra faire en sorte que le produit de la contribution à l'audiovisuel public continue d'être affecté à notre outil d'influence internationale. Je suis très attaché à ce principe, comme je l'ai dit à la conférence des ambassadeurs, et je pense que ce point de vue est largement partagé. La création de la holding nous permettra de mieux nous défendre, de renforcer la dimension internationale de l'audiovisuel français et de faire en sorte qu'elle soit mieux partagée, ce qui est une bonne chose.

Je n'ai pas d'informations particulières sur l'Amérique latine, mais je peux vous dire qu'il n'y a pas de blocage. J'ai moi-même inauguré, à Bogota, la diffusion de France 24 en espagnol. Ce projet a longtemps été incompris par certains acteurs, que je ne citerai pas : ils se demandaient ce que l'espagnol venait faire dans l'audiovisuel français. Il a fallu expliquer les choses, et cela montre combien il sera important d'être présent au sein de la holding, pour expliquer. Je crois que cette diffusion sera élargie au Mexique d'ici la fin de l'année.

Madame Autain, nous sommes en désaccord sur un certain nombre de points, et ce n'est pas nouveau. Je ne reviendrai pas sur la situation du Yémen, à laquelle je prête une grande attention, car je vous ai déjà exposé ma position. Il n'a jamais été question de financer une aide militaire par l'APD. Ce que nous avons souhaité, c'est que lorsqu'une intervention militaire a lieu quelque part, par exemple au Sahel, l'AFD puisse être mobilisée immédiatement sur les territoires qui viennent d'être « libérés » de leurs occupants malveillants. Nous veillons alors à la bonne articulation entre l'AFD et l'autorité militaire, pour que le relais se fasse bien. C'est une nouveauté, mais je répète que les crédits de l'APD ne sont jamais affectés à une aide militaire.

Vous m'avez interrogé sur le titre 7 du programme 110, qui ne dépend pas de mon ministère. J'y ai fait référence dans mon propos introductif : je vous ai indiqué que l'APD comportait deux ensembles, les programmes 110 et 209. Mais, pour ma part, je ne suis responsable que du programme 209.

S'agissant des Catalans, sur lesquels M. Lecoq m'a également interrogé, mon principe de base est que je ne reçois pas d'autres ministres des affaires étrangères que ceux des pays. Je n'ai pas compétence pour autre chose – et je ne porterai pas de jugement.

Monsieur Lecoq, je vous remercie de la vigilance dont vous faites preuve pour identifier des affaires, faire pression sur nous et y revenir tant qu'elles ne sont pas réglées. Ce que vous faites nous est très utile. S'agissant de M. Laurent Fortin, nous essayons d'obtenir son transfèrement. La difficulté, c'est qu'il n'existe pas de convention bilatérale. Nous proposons son retour en France, avec inscription de sa condamnation au casier judiciaire pour qu'il effectue son sursis en France. Nous sommes en discussion avec les autorités chinoises et je me suis encore entretenu de cette affaire la semaine dernière avec le ministre des affaires étrangères chinois. M. Fortin n'est pas le seul Français à être retenu en Chine : c'est aussi le cas de Mme Marion Cambounet. Nous suivons leur situation de près et nous pourrions peut-être, lors de la visite que nous ferons en Chine avec le Président de la République au début du mois de novembre, obtenir des résultats. L'ambassade de France entretient des contacts très réguliers avec eux, mais il est vrai que leur situation est très difficile.

S'agissant des trois jeunes Allemands, la procédure judiciaire pour des faits établis sur le sol français est purement française. Ils peuvent donc bénéficier de la protection consulaire, mais je n'ai pas eu de saisine de la part des autorités allemandes à ce sujet pour l'instant.

S'agissant, enfin, de M. Vincenzo Vecchi, il s'agit d'une demande d'extradition italienne adressée à la France, mais le pôle de l'entraide judiciaire n'a pas de dossier ouvert à ce nom. Comme c'est un mandat d'arrêt européen qui s'applique, les transmissions des demandes ont lieu directement entre les juridictions des deux pays, sans passer par les ministères de la justice des deux pays. Je précise, pour l'information de tous, que le mandat d'arrêt européen s'applique à des faits commis postérieurement au 1<sup>er</sup> novembre 1993.

**M. Hervé Berville.** Monsieur le ministre, je sais que le Président et vous-même vous êtes beaucoup battus pour augmenter depuis deux ans les crédits dévolus à l'aide humanitaire. Ma grand-mère avait coutume de dire « *gâteau avalé n'a pas de saveur* » et nous devons nous réjouir de cette augmentation de 100 millions d'euros. Quelles sont les priorités en ce domaine ? Quels sont les objectifs recherchés ? À qui bénéficieront ces crédits ?

Depuis deux ans, un fort accent a été mis sur le bilatéral à travers un renforcement du pilotage. Comment se fait l'articulation avec le multilatéral ? Je vois que la contribution volontaire aux Nations unies est en augmentation de 23 millions d'euros. À quelles agences est-elle destinée ?

L'évaluation est une culture que nous partageons. Comment mesurer l'impact de ces aides et juger de leur efficacité ? Comment s'assurer qu'elles atteignent bien les populations les plus vulnérables ? Y a-t-il un budget prévu pour la création d'une commission indépendante d'évaluation ?

**M. Hubert Julien-Laferrrière.** Beaucoup a déjà été dit sur les trajectoires RNB à l'APD n'a rien de particulièrement modeste, comme vous l'affirmez, madame Autain, puisque cela suppose une augmentation de 50 % des crédits au cours de la législature.

Cela fait plus d'un an et demi que le CICID a défini des priorités géographiques et sectorielles – éducation, santé, adaptation au changement climatique, services publics de

proximité – et l'on peut commencer à se demander quels sont les résultats concrets sur le terrain. Comment ces priorités se traduisent-elles dans les régions les plus fragiles, en particulier dans les pays de l'Alliance Sahel ? En quoi les projets améliorent-ils la vie quotidienne des populations ? Sont-ils de nature à les éloigner des mouvements extrémistes, toujours prompts à rendre des services ?

**M. Didier Quentin.** Monsieur le ministre, mes questions, un peu techniques, vous me le pardonnerez, portent sur la réforme des réseaux de l'État à l'étranger. Je les pose dans la perspective d'une mission flash que j'ai à conduire avec ma collègue Anne Genetet.

Un des angles morts de cette réforme semble être la surcharge de travail qui pèse sur les secrétaires généraux d'ambassade qui ont récupéré les fonctions de gestion des autres ministères sans voir leurs moyens augmenter et qui doivent parfois porter d'autres casquettes. Certes, la dématérialisation de leurs fonctions et la levée de certains freins réglementaires sont de nature à accroître la productivité de ces personnels mais en attendant, ils ploient sous le travail. Monsieur le ministre, quelles sont vos propositions pour alléger leurs tâches ?

Les négociations interministérielles semblent avoir été délicates lorsqu'il a fallu s'entendre sur le transfert de certains effectifs ou de certaines lignes budgétaires vers le ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Vous avez l'appui du Premier ministre mais ne craignez-vous pas que les relations interministérielles ne se compliquent ? À chaque fois qu'un ambassadeur décidera de réduire les moyens de tel ou tel chef de service, ce dernier n'aura-t-il pas tendance à se plaindre auprès de son administration de rattachement ?

Enfin, on parle beaucoup de mutualisation mais son champ est limité à plusieurs égards pour ce qui concerne les moyens de l'État à l'étranger. Elle ne comprend pas les fonctions support des opérateurs ni les fonctions métiers des autres ministères. Pourriez-vous nous expliquer la raison pour laquelle les fonctions support d'opérateurs comme Business France ou l'AFD ont été exclues de la mutualisation ? D'autre part, comment se déroulent les expérimentations d'équipes intégrées auprès de l'ambassadeur, autrement dit les dispositifs qui permettent d'affecter les conseillers des ministères techniques au sein de la chancellerie politique ? Constituent-elles un premier pas vers la mutualisation non seulement des fonctions support mais également des fonctions métier des autres ministères au sein de l'ambassade ?

**Mme Mireille Clapot.** Les députés, vous le savez, sont attentifs à la façon dont les orientations politiques sont traduites dans les moyens. Je me réjouis que la trajectoire de l'APD permette de converger vers l'objectif de 0,55 % de la richesse nationale.

Vous avez annoncé que l'égalité entre hommes et femmes, enjeu qui m'est cher, ferait l'objet d'abondements importants, qu'il s'agisse de la conférence « Pékin+25 », du Forum Génération Égalité, du soutien à l'entrepreneuriat féminin, au Fonds B qui améliore la santé, les droits sexuels et reproductifs, ou aux agences internationales, dont ONU Femmes. Je salue ces avancées.

J'aimerais appeler votre attention sur deux préoccupations. Il s'agit d'abord de la faible féminisation du corps diplomatique. La parité au sein du ministère de l'Europe et des affaires étrangères est un enjeu pour l'égalité mais aussi pour l'exemplarité d'une diplomatie qui se veut féministe.

Il s'agit ensuite de la cybersécurité ou plutôt de la cyberdiplomatie. Vous avez présenté en décembre 2017 la stratégie internationale de la France pour le numérique. En

novembre 2018, l'Appel de Paris a marqué une mobilisation renouvelée en matière de stabilité dans le cyberspace. Au mois de mai 2019, la France a adressé à l'ONU sa contribution sur la cybersécurité.

Comment ces deux enjeux sont-ils pris en compte dans le projet de loi de finances pour 2020 ?

**M. Guy Teissier.** Monsieur le ministre, vous avez commencé votre propos en vous focalisant sur l'Iran et je voudrais vous en remercier parce que je crois très sincèrement que la paix du monde se joue dans cette partie du Moyen-Orient. J'ai apprécié les efforts que le Président de la République a faits pour amorcer une désescalade en maintenant un dialogue avec les Iraniens. Pour évoquer l'attaque des raffineries en Arabie Saoudite, vous avez employé une formulation diplomatique, parlant d'une « *plausible attaque iranienne* ». Je suis surpris que vous ne mentionniez pas le fait que cette attaque a été revendiquée par les Houthis. Ils ont toutes sortes de bonnes raisons de mener une telle offensive alors que ce serait une folie pour l'Iran d'intervenir depuis son propre sol. Cette partie du Moyen-Orient est observée par la majorité des puissances occidentales et par l'Arabie Saoudite elle-même, qui bénéficie d'équipements américains : tout ce qui se passe dans le ciel est scruté par les moyens de contrôle les plus sophistiqués. Il est donc facile de savoir d'où venait cette frappe qui a pour origine non pas une zone proche mais un point situé à 1 000 kilomètres. Je suis surpris que vous mainteniez cette espèce de flou artistique d'autant que les Houthis sont dans une position de légitime défense puisqu'ils sont bombardés tous les jours depuis quatre ans.

Je ne dis pas que derrière les Houthis, il n'y a pas la main de l'Iran mais l'Arabie Saoudite a aussi des alliés. Pourquoi les Houthis n'en auraient-ils pas ? Peut-être y avait-il dans cette attaque un message à l'égard des Occidentaux que nous sommes. Si quelques drones ou quelques missiles passent à travers le dôme de fer saoudien, on peut se demander quelle serait la réaction de l'Iran si son sol était attaqué, compte tenu de sa résilience et de la puissance de son armée.

**Mme Marion Lenne.** Les crédits du programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* ont augmenté de 3 % pour s'établir à 643 millions mais la subvention de l'Agence nationale pour le développement touristique de la France, Atout France, a diminué de 1,8 million. Il y a déjà un an, lors de la présentation du rapport d'information de mes collègues Jean-François Portarrieu et Maurice Leroy sur la promotion de la destination touristique France, j'alertais sur la nécessité d'augmenter la part allouée par Atout France au tourisme de montagne. Elle est aujourd'hui insuffisante au regard du poids économique qu'il représente, dans un contexte de concurrence accrue qui place désormais la France au troisième rang des destinations mondiales de ski derrière les États-Unis et l'Autriche. Dans leur rapport, mes collègues soulignaient que la fréquentation estivale de nos massifs montagneux constituait un point faible et regrettaient que l'approche marketing d'Atout France ne prenne pas assez en compte les deux saisonnalités de la montagne.

Attirer les touristes internationaux reste une priorité fixée par la stratégie « Destination France 2020 » avec l'objectif d'atteindre 100 millions de visiteurs par an d'ici à 2020, mais il ne faut pas oublier pour autant le tourisme local et national.

Le fléchage d'Atout France vers le tourisme de montagne doit être à la hauteur d'une clientèle de plus en plus exigeante et de notre or blanc. Vous avez pu vous-même le mesurer lors de la table ronde que vous avez organisée avec les acteurs touristiques à Évian, en Haute-Savoie, en septembre dernier.

La communication sur le tourisme de montagne correspond à une attente forte des professionnels. Comment envisagez-vous de promouvoir cette offre touristique dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020 ?

**M. Michel Herbillon.** Monsieur le ministre, vous permettrez au co-rapporteur de la mission d'information sur la diplomatie culturelle et d'influence de se réjouir des augmentations de crédits du programme 185 que vous avez annoncées dans un contexte de concurrences d'influences. Je forme le vœu que cette évolution se poursuive dans les années à venir car une telle hausse me paraît indispensable.

Sur l'APD, vous avez entendu les diverses remarques de mes collègues de toutes sensibilités politiques. Il vous reste à nous convaincre que la trajectoire choisie est la bonne pour atteindre l'objectif de 0,55 %. Nous avons le sentiment que l'effort budgétaire est reporté sur les deux dernières années du quinquennat.

À la conférence des ambassadeurs, j'ai entendu le discours du Président de la République et le vôtre : vous avez présenté un programme extrêmement ambitieux. Il ne laisse de côté aucune thématique et aucun secteur géographique. Chaque année sont ajoutés des objectifs, des missions, des enjeux, ce qui me paraît normal, compte tenu du rôle de la France dans le monde et de l'importance de son réseau diplomatique. Toutefois une question se pose : avons-nous les moyens de toutes ces ambitions ? Ce budget traduit-il la multiplicité des objectifs fixés ? Depuis plusieurs années, les ministres des affaires étrangères affirment que nous sommes à l'os. Maintenant, cet os, nous sommes en train de le ronger. Il n'y a qu'à voir les nouvelles baisses d'effectifs – 81 cette année – qui viennent s'ajouter aux précédentes.

Nous diriez-vous, en toute sincérité, monsieur le ministre, quels objectifs vous craignez de ne pas atteindre, quelles missions vous redoutez de ne pas remplir ? Quand il n'y a pas de traduction chiffrée de fortes ambitions, cela entraîne déception, frustration et manque de visibilité voire de crédibilité du ministère, comme le soulignait ma collègue Anne Genetet.

**Mme Samantha Cazebonne.** Vous avez annoncé une augmentation notable des crédits alloués à l'AEFE et le maintien du budget des bourses scolaires à 105 millions d'euros. Je salue votre implication personnelle, monsieur le ministre, car elle a été déterminante.

Comme vous le savez, le respect des principes de l'école inclusive fait désormais partie des critères d'homologation des établissements de l'enseignement français à l'étranger. Le 22 novembre, l'AEFE et la Mission laïque française (MLF) organiseront leur premier colloque sur ce sujet.

J'aimerais appeler votre attention sur la prise en charge du handicap dans le réseau d'enseignement scolaire à l'étranger. Seules les familles recevant des bourses sur critères sociaux peuvent bénéficier d'une aide destinée à financer l'emploi d'un accompagnant pour un élève en situation de handicap. Or le coût important que représente la rémunération brute d'un accompagnant n'est pas intégré dans les frais de scolarité et donc non pris en compte pour déterminer le revenu de référence dont le montant est calculé en déduisant les frais de scolarité du revenu net annuel. Cela exclut de l'éligibilité aux bourses des parents d'enfants à besoins particuliers.

Le motif invoqué est que la prise en compte du coût d'un accompagnant augmenterait la part des bourses de l'ensemble des enfants d'une famille, y compris ceux qui

ne sont pas en situation de handicap. Mais si cette logique fonctionne dans un sens, elle devrait aussi fonctionner dans l'autre. Prenons l'exemple d'une famille de trois enfants : deux fréquentent le lycée français mais le troisième, lourdement handicapé, est scolarisé ailleurs ; ses frais de scolarité n'étant pas pris en compte pour déterminer le revenu de référence, la part de bourses de ses frères et sœurs est réduite. Il est important de tenir compte de la réalité financière des familles dans leur entier.

Est-il envisageable, monsieur le ministre, d'inclure les frais d'emploi d'un accompagnant d'élève en situation de handicap dans le calcul du revenu de référence ?

**M. Claude Goasguen.** Après examen de ce budget, je vous donnerais presque quitus car il est équilibré. Les incitations systématiques à augmenter les budgets ne m'emballent guère, je suis trop libéral pour cela.

La vraie question qui se pose renvoie à l'APD. De ce point de vue, la présentation budgétaire m'inquiète : elle ne rend pas particulièrement attrayant le Quai d'Orsay car aucune ligne politique claire ne se dégage. J'ai cherché vainement où figurait la politique migratoire, enjeu qui vous concerne et que vous allez évoquer lundi dans l'hémicycle. Il en va de même pour l'asile, qui relève aussi de votre ministère puisque c'est vous qui avez à appliquer la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés.

Le ministère des affaires étrangères est une structure fermée aux yeux de l'opinion publique et il serait bon de faire mieux ressortir les idées politiques qui sous-tendent son action. La politique migratoire doit faire partie de l'aide au développement et il me paraît important de le faire apparaître.

**Mme Amélia Lakrafi.** Je me réjouis des augmentations de crédits annoncées mais note une baisse de plus d'un million pour le programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires ».

J'aimerais appeler votre attention sur la situation des centres médico-sociaux (CMS) à l'étranger. Lors de mes déplacements dans ma circonscription, je ne peux que déplorer la situation de plus en plus précaire de nos concitoyens installés à l'étranger. C'est particulièrement vrai dans certains pays d'Afrique où habitent des populations françaises fragilisées, en proie à des problèmes de santé que l'éloignement ne fait que renforcer. Les CMS, qui se trouvent tous dans ma circonscription à l'exception de ceux de Pékin et Niamey, pallient l'absence de structures locales de santé fiables. Comme j'ai pu le constater au Cameroun la semaine dernière, ils jouent un rôle de premier ordre auprès des Français établis hors de France et des personnels de nos ambassades. Il s'agit bien souvent de leur seul recours en cas de maladie.

Si je me réjouis du fait que les CMS bénéficient de subventions globalement en hausse – 200 000 euros contre 186 000 en 2018 et 2019 –, je regrette que celles-ci soient essentiellement consacrées à l'achat de médicaments et de fournitures médicales.

Le nombre de CMS diminue : après la fermeture de ceux de Cotonou et de Malabo, il n'en reste plus que sept dans ma circonscription avec des médecins chefs nommés et rémunérés par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Cette situation me paraît très préoccupante. En diminuant le nombre de ces structures, ne risque-t-on pas d'accroître le nombre de rapatriements sanitaires et d'hospitalisations en urgence dont le coût est beaucoup plus élevé – 60 000 à 120 000 \* euros pour un rapatriement sanitaire dans un avion

médicalisé ? Je suis confrontée dans plusieurs pays d'Afrique à des cas de personnes qui, n'ayant pas eu la possibilité ou les moyens de se soigner, se trouvent dans l'obligation d'être rapatriées, souvent aux frais des associations d'entraide locales dont je souhaite ici saluer le travail.

Monsieur le ministre, quelle est votre vision de l'évolution de nos réseaux de CMS, qui contribuent selon moi à offrir un service public de qualité aux Français de l'étranger dans le respect de la solidarité nationale ?

Enfin, monsieur Teissier, j'aimerais terminer par un bref rappel. L'opération « Tempête décisive » a été lancée la nuit du 25 mars 2015, dans le cadre de la guerre civile yéménite, pour remettre au pouvoir un président élu, renversé par les Houthis financés par l'Iran. Elle a été menée par une coalition de dix pays : l'Arabie Saoudite, les Émirats arabes unis, le Bahreïn, la Jordanie, le Qatar, le Maroc, l'Égypte, le Koweït, le Soudan, ainsi que les États-Unis pour le renseignement et la Turquie, le Sénégal, la Mauritanie et la Somalie venus en soutien. Il me paraît difficile d'être dix à se tromper.

**M. M'jid El Guerrab.** Ne faisons pas la fine bouche en cette période de disette budgétaire et saluons les augmentations de crédits. Nous les devons à la personnalité du ministre mais aussi à la volonté de l'exécutif de valoriser la représentation de la France dans le monde. L'APD augmente massivement, ce qui est une bonne chose.

J'aimerais toutefois vous alerter, monsieur le ministre, sur un problème que chacun des députés de Français établis hors de France rencontre dans sa circonscription : l'irrationalité de l'attribution des visas. Les délais s'allongent, en particulier dans certains pays d'Afrique – certains postes fonctionnent très bien comme la Côte d'Ivoire mais dans d'autres comme le Maroc ou l'Algérie, la situation est problématique. Des étudiants n'ont toujours pas pu partir. Je crois que ces retards sont dus à une certaine volonté d'externalisation.

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** Madame Lakrafi et madame Cazebonne, je n'ai pas de réponse immédiate à vous donner aux questions très précises que vous avez posées sur les critères d'accessibilité à l'aide à l'emploi d'un accompagnant d'enfant en situation de handicap et sur les CMS à l'étranger. Je vais essayer de les traiter du mieux possible.

S'agissant des visas, monsieur El Guerrab, j'examinerai la situation poste par poste comme je m'efforce de le faire à chacun de mes déplacements. L'externalisation n'est sans doute pas en cause.

Monsieur Teissier, la formule diplomatique exacte que j'ai employée est issue d'une déclaration commune que nous avons faite à New York le 23 septembre dernier avec le Royaume-Uni et l'Allemagne : « *Sur la base d'une analyse autonome de nos experts, il est clair pour nous que l'Iran porte la responsabilité de cette attaque. Il n'y a pas d'autre explication plausible.* » Je vous le dis très franchement, je ne crois pas à la thèse de l'attaque houthie. Et ce pour deux raisons principales : d'abord, la précision et la portée des frappes ; ensuite, le nombre de drones et de missiles de croisière employés. Dans l'état actuel des choses, je maintiens cette affirmation. Ajoutons que le lendemain, les Houthis, après avoir revendiqué l'attaque, ont dit vouloir faire la paix.

Quand je vois mon homologue iranien, Mohammad Javad Zarif, je m'exprime bien sûr plus fermement que je ne le fais ici, et quand le Président de la République rencontre le président Rohani, il s'exprime tout aussi fermement. Cependant, nous estimons qu'il y a des paramètres, mis sur la table grâce à la diplomatie française, à partir desquels il est possible d'avancer pour apaiser les tensions.

**M. Guy Teissier.** Je ne conteste pas la responsabilité de l'Iran !

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** Je ne vais pas aller plus loin, d'autant que nous ne sommes pas à huis clos. Je crois avoir tout dit, monsieur Teissier.

Monsieur Berville, l'aide humanitaire bénéficie de 158 millions d'euros grâce à une augmentation de plus de 100 millions d'euros. Jamais la France, dans son histoire, n'a mobilisé dans son budget une telle somme pour l'aide humanitaire, qu'on se le dise ! Elle nous permet d'intervenir dans les cas d'urgence humanitaire, comme dans le nord-est de la Syrie – l'année dernière, dans le nord-ouest. Elle est aussi consacrée à l'aide alimentaire, notamment aux programmes destinés à apprendre aux populations à produire elles-mêmes. Elle nourrit en outre les contributions aux organisations internationales intervenant dans le domaine humanitaire, qu'il s'agisse du HCR, de l'OIM, de l'UNRWA – Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient –, ou de l'UNICEF – Fonds des Nations unies pour l'enfance. La ventilation de ces crédits sera précisée au début de l'année 2020.

Quant à la commission indépendante d'évaluation, je suis favorable à son principe. Ce dispositif sera intégré dans la loi à venir car il est absolument indispensable que nous disposions de cet outil de vérification.

Enfin, je ne vois pas où sont les 23 millions d'euros dont vous parlez pour la contribution volontaire aux Nations unies.

Monsieur Julien-Laferrière, sachez que je veille particulièrement à la concrétisation de nos engagements financiers. Autant que faire se peut, dans chacun de mes déplacements, je demande à voir lorsque des efforts importants ont été faits. Je me rends prochainement au Mali et je vérifierai comment ont été mobilisés les fonds consacrés à l'Alliance Sahel. Avec l'AFD, nous avons lancé plusieurs projets dans la région dite des trois frontières, en particulier pour les services de base – eau, assainissement, réseau électrique. Nous avons également initié des actions en faveur de l'insertion économique et sociale des jeunes autour du lac Tchad et de l'agro-pastoralisme au Burkina Faso.

Je vous suggère lors de vos déplacements de procéder à de telles vérifications. L'enjeu principal est le délai de mise en œuvre. Nous avons conçu l'Alliance Sahel comme un dispositif rapide, identifiable et efficace, loin des projets s'étalant sur plusieurs années abondés par une succession d'AE s'inscrivant dans la durée.

Monsieur Quentin, vous avez raison de souligner la complexité des tâches des secrétaires généraux d'ambassade : ils ont été confrontés à un surcroît de travail pour mettre en œuvre la réforme des réseaux de l'État à l'étranger et je salue leur efficacité. Leur charge de travail commence à s'alléger. Pour ceux qui sont amenés à cumuler des fonctions de consul et de régisseur, nous avons commencé à dédoubler les postes. C'est déjà le cas à Kaboul, Khartoum et Doha et nous poursuivons cette démarche ailleurs. Je serai heureux de lire le

rapport que vous rédigerez dans le cadre de votre mission flash. Il permettra de saisir comment la cohérence voulue par cette réforme se traduit concrètement.

Je ne crois pas qu'il y aura de difficultés au niveau interministériel car le pragmatisme l'emportera. Évidemment, lorsque nous avons engagé ce processus, les autres ministères n'étaient pas très chauds. Toutefois, grande nouvelle, les attachés d'armement ont décidé de rejoindre la réforme à partir de 2020 – non parce que j'étais ministre de la défense mais parce qu'ils se rendent compte que cela peut être dans leur intérêt. Tout cela me paraît plutôt positif. Vous vous demandez pourquoi nous n'avons pas procédé à une plus large mutualisation. C'est une vraie question pour l'avenir. Je dirai qu'à chaque jour suffit sa peine.

Madame Lenne, lors du prochain conseil interministériel du tourisme, nous mettrons en avant les enjeux attachés au tourisme de montagne. Le tourisme en France va plutôt bien : nous recevons près de 90 millions de visiteurs par an contre 83 millions après les attentats, et les marges de progression sont significatives. Nous avons diminué modérément la contribution budgétaire d'Atout France, qui dispose de ressources complémentaires et qui a noué des partenariats, notamment avec les collectivités territoriales. J'ai le sentiment que ses responsables mènent cette mutation de manière très positive et que cette structure fonctionne bien. Nous allons lancer dans deux pays une expérimentation de rapprochement entre Atout France et Business France pour améliorer la synergie entre les deux opérateurs qui s'occupent tous deux de l'attractivité de notre pays. Atout France entretiendrait des liens plus étroits avec Business France dans les pays où cet opérateur est moins présent.

Madame Clapot, lors de mon discours de clôture de la conférence des ambassadeurs, j'ai demandé au secrétaire général un plan pour la parité et l'égalité qui sera préparé et mis en œuvre par la haute fonctionnaire chargée de l'égalité au ministère. Le nombre d'ambassadrices a augmenté – elles sont quarante-six contre vingt-quatre en 2012 – mais cette progression n'est pas suffisante. Pour assurer des promotions équilibrées parmi les cadres supérieurs, il faut prendre en compte la parité dans les nominations dès le début de carrière. J'ai parlé de « diplomatie féministe » et je reste attaché à ce concept. Soyez assurée de notre volonté de traduire concrètement cet engagement.

Vous évoquiez aussi la cybersécurité. Lors de ma récente audition devant vos collègues de la commission de la défense, j'ai expliqué que cette thématique renvoyait à trois choses différentes qui supposent une réflexion commune : la cybersécurité en elle-même, la cyberdéfense et l'Appel de Paris ; les liens entre internet et le terrorisme, la diffusion des messages de haine, l'appel de Christchurch lancé par le Président de la République avec la Première ministre néo-zélandaise après les attentats, qui a été repris à New York la semaine dernière ; la manipulation de l'information, dans la continuité de l'initiative lancée par Reporters sans frontières. J'ai suggéré qu'une réunion spécifique, à huis clos, y soit consacrée et je vous fais la même proposition. M. Henri Verdier, ambassadeur du numérique, pourrait y assister. Nous allons renforcer les moyens consacrés à ces enjeux cruciaux.

Monsieur Herbillon, j'ai rappelé dans mon discours aux ambassadeurs nos priorités : l'Europe, l'influence et le multilatéralisme. L'influence est un sujet que vous connaissez bien et sa prise en compte est manifeste dans le présent budget. Pour le multilatéralisme, j'estime que la mobilisation va dans le bon sens. Quant aux questions européennes, nous aurons sans doute l'occasion d'en reparler ici, compte tenu de l'importance des échéances qui s'y rapportent.

**M. Michel Herbillon.** Je me référerai aussi au discours du Président de la République.

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** Enfin, monsieur Goasguen, mon exposé était de nature budgétaire et je constate d'ailleurs que vous êtes tous très vigilants, notant augmentations et diminutions ligne par ligne. C'est lundi prochain que j'évoquerai le lien entre politique de développement et migrations.

**M. Claude Goasguen.** Et l'asile !

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** L'asile aussi bien sûr !

**Mme Isabelle Rauch, présidente.** En notre nom à tous, je vous remercie pour le temps que vous nous avez consacré. En prenant en compte nos remarques, vous nous encouragez à maintenir notre vigilance pour le reste de la législature.

*La séance est levée à 19 heures 45*

-----

### **Membres présents ou excusés**

Réunion du mercredi 2 octobre 2019 à 17 h 30

*Présents.* - Mme Clémentine Autain, M. Frédéric Barbier, M. Hervé Berville, M. Yves Blein, M. Jean-Louis Boulanges, Mme Samantha Cazebonne, Mme Annie Chapelier, Mme Mireille Clapot, M. Jean-Michel Clément, M. Alain David, M. M'jid El Guerrab, M. Michel Fanget, Mme Anne Genetet, M. Éric Girardin, M. Claude Goasguen, M. Michel Herbillon, M. Bruno Joncour, M. Hubert Julien-Lafferrière, M. Rodrigue Kokouendo, M. Mustapha Laabid, Mme Amélia Lakrafi, M. Jean-Paul Lecoq, Mme Marion Lenne, M. Mounir Mahjoubi, M. Frédéric Petit, Mme Bérengère Poletti, M. Didier Quentin, Mme Isabelle Rauch, M. Hugues Renson, Mme Laetitia Saint-Paul, Mme Liliana Tanguy, M. Guy Teissier

*Excusés.* - M. Lénaïck Adam, Mme Ramlati Ali, M. Moetai Brotherson, M. Pierre Cordier, Mme Laurence Dumont, M. Pierre-Henri Dumont, Mme Olga Givernet, M. Philippe Gomès, M. Meyer Habib, M. Mansour Kamardine, Mme Nicole Le Peih, M. Jacques Maire, M. Jean-Luc Mélenchon, M. Christophe Naegelen, Mme Marielle de Sarnez, M. Sylvain Waserman

*Assistait également à la réunion.* - M. Gwendal Rouillard